

REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

DIARIO DE SESIONES DE LA CAMARA DE SENADORES

CUARTO PERIODO ORDINARIO DE LA XLIII LEGISLATURA

53ª SESION ORDINARIA

PRESIDEN LOS DOCTORES GONZALO AGUIRRE RAMIREZ (Presidente) Y HUGO BATALLA (Tercer Vicepresidente)

ACTUAN EN SECRETARIA LOS TITULARES DOCTOR JUAN HARAN URIOSTE Y SEÑOR MARIO FARACHIO

SUMARIO

---

1) TEXTO DE LA CITACION

"Montevideo, 5 de octubre de 1993.

La CAMARA DE SENADORES se reunirá en sesión ordinaria mañana miércoles 6, a la hora 16, a fin de informarse de los asuntos entrados y considerar el siguiente

ORDEN DEL DIA

1º) Discusión particular de las modificaciones introducidas por la Cámara de Representantes al proyecto de ley, con declaratoria de urgente consideración, por el que se deroga el monopolio de seguros que ejerce el Banco de Seguros del Estado.

(Carp. Nº 1177/93 - Rep. Nº 680/93)

2º) Exposición de treinta minutos del señor senador Carlos Bouzas sobre "La violencia en la televisión en el horario de protección al menor".

(Carp. Nº 1248/93)

Discusión general y particular de los siguientes proyectos de ley:

3º) Por el que se crea el Fondo de Solidaridad Universitario.

(Carp. Nº 875/92 - Rep. Nº 674/93)

4º) Por el que se designa con el nombre "Ingeniero Agrónomo Víctor Rivoir Bonjour" la Escuela Agraria del departamento de Artigas.

(Carp. Nº 1151/93 - Rep. Nº 675/93)

5º) Por el que se designa con el nombre "Maestra Isabel Villanustre" la Escuela Nº 22 de Cerro de las Armas, departamento de Colonia.

(Carp. Nº 1023/93 - Rep. Nº 676/93)

6º) Informes de la Comisión de Asuntos Administrativos relacionados con los Mensajes del Poder Ejecutivo para exonerar de sus cargos a:

un funcionario del Ministerio de Educación y Cultura. (Plazo constitucional vence 17 de octubre de 1993). (Carp. Nº 1193/93 - Rep. Nº 658/93).

un funcionario del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. (Plazo constitucional vence 26 de octubre de 1993). (Carp. Nº 1197/93 - Rep. Nº 678/93).

una funcionaria del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. (Plazo constitucional vence 26 de octubre de 1993). (Carp. N° 1198/93 - Rep. N° 679/93).

LOS SECRETARIOS".

2) ASISTENCIA

ASISTEN: los señores senadores **Amorín Larrañaga, Arana, Astori, Azzini, Blanco, Bouzas, Bruera, Cadenas Boix, Cassina, Cigliuti, de Boismenu, Elso Goñi, Gargano, González Modernell, Grenno, Irurtia, Jude, Korzeniak, Lenzi, Millor, Moreira Graña, Olascoaga, Pereyra, Pérez, Pozzolo, Priore, Ricaldoni, Santoro** y **Zumarán.**

FALTAN: con licencia, los señores senadores **Alonso Tellechea, Belvisi, Bouza, Librán Bonino, Silveira Zavala** y **Urioste.**

3) ASUNTOS ENTRADOS

SEÑOR PRESIDENTE. - Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 16 y 07 minutos)

-Dése cuenta de los asuntos entrados.

(Se da de los siguientes:)

"Montevideo, 6 de octubre de 1993.

La Presidencia de la Asamblea General remite varias notas del Tribunal de Cuentas comunicando las resoluciones adoptadas en los siguientes expedientes:

De la Administración Nacional de Telecomunicaciones: relacionado con la reiteración del gasto de la licitación pública 1065 para la contratación de servicios de mantenimiento de postes.

Del Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública: relacionado con la reiteración del gasto por pagos de compensaciones a un escribano.

De la Universidad de la República (Facultad de Ciencias Económicas y de Administración): relacionado con la certificación de deudas con el Banco de Seguros del Estado.

De la Universidad de la República (Facultad de Ingeniería): relacionado con el llamado N° 80/92 para la contratación de especialistas en el área tecnológica.

Del Ministerio de Educación y Cultura: relacionado con la deuda que se mantiene con la firma Crisol Ltda.

-Ténganse presente.

El Poder Ejecutivo remite un Mensaje por el que solicita venia para designar al Sr. Nelson Arredondo como miembro integrante del Directorio de la Administración Nacional de Puertos.

-A la Comisión de Asuntos Administrativos. Por disposición reglamentaria se efectúa el reparto.

El Poder Ejecutivo remite varios Mensajes comunicando la promulgación de los siguientes proyectos de ley:

por el que se aprueba el Acuerdo Comercial entre la República y la República Argelina, Democrática y Popular;

por el que se aprueba el Convenio entre la República y la República de Bolivia para la prevención del uso indebido y represión del tráfico ilícito de estupefacientes;

por el que se aprueba el Acuerdo entre la República y la República Federativa del Brasil para la prevención del uso indebido y represión del tráfico ilícito de estupefacientes.

-Ténganse presente y agréguense a sus antecedentes.

La Presidencia de la Cámara de Representantes remite nota a la que acompaña la comunicación cursada por su Comisión de Asuntos Internacionales, relacionada con la concurrencia a la Conferencia Interparlamentaria sobre el "Diálogo Norte Sur para un mundo próspero".

-Téngase presente y agréguese a sus antecedentes".

4) FEDERACION RUSA. Acontecimientos recientes.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador Korzeniak.

SEÑOR KORZENIAK. - Señor presidente: brevemente, deseo referirme a un tema, aun cuando, de alguna manera, fue planteado en la hora previa de la sesión celebrada ayer.

Luego de estudiar con la detención que me ha sido posible, tanto en lo que hace al tiempo como a mis conocimientos, he llegado a la conclusión -que creo es compartida casi unánimemente- de que lo que ha ocurrido en relación con la actitud tomada por el señor Boris Yeltsin en Rusia, es un golpe de Estado típico.

Tengo necesidad de decir esto, sin introducirle absolutamente ningún elemento ideológico o político, porque he notado que en algunos círculos existe cierta confusión en torno al funcionamiento de uno de los mecanismos típicos del sistema parlamentario: la disolución del Parlamento.

Este tema ha traído a mi recuerdo un episodio muy doloroso que viví cuando en una oportunidad, en el continente europeo, la primera vez que conversé con un ciudadano francés, profesor de derecho constitucional -que me excuso por no mencionarlo- me dijo que el señor Bordaberry había disuelto las Cámaras, y agregaba que no sabía que el sistema uruguayo era parlamentario. Este episodio quedó muy grabado en mi memoria. Por suerte, en poco tiempo, todo eso se disipó y a nadie se le ocurrió decir -por supuesto que no sólo a los profesores de derecho constitucional, sino a cualquier persona enterada de la actividad política- que lo ocurrido en el Uruguay no había sido un golpe de Estado, sino que se había hecho uso del mecanismo de disolución de las Cámaras como uno de los dispositivos típicos de un sistema parlamentario. Algo de esto está sucediendo en el caso de Rusia.

He logrado obtener tanto las modificaciones que se habían introducido a la Constitución rusa como los proyectos, y nada de esto está previsto. Por lo tanto, insisto en que lo que ha hecho el señor Boris Yeltsin es dar un cruento golpe de Estado.

Espiritualmente, no me sentía en condiciones de estar omiso en condenar este golpe, al margen de la ideología política de quien fue su autor y de aquellos contra quienes haya sido dirigido; eso no interesa. Lo que sí me interesa es la idea clara y concreta de que los golpes de Estado deben ser condenados siempre, cualquiera sea la finalidad que se pretenda o se invoque, puesto que pretextos siempre existen.

Por otra parte, deseo destacar que este episodio me recuerda, también, el tremendo acierto de una figura -ésta sí, mucho más informada que el joven profesor francés que mencioné- que escribió un opúsculo muy celebrado en su momento. Me refiero al constitucionalista y politólogo inglés Harold Laski, quien, en plena guerra, y pese a las dificultades que existían en el momento, escribió un opúsculo sobre el fascismo. Tengo presente -porque me quedó muy grabado- una de las frases que acostumbraba decir Harold Laski: "He podido comprobar que incluso algunos de mis amigos" -en un trabajo publicado por algunos de los miembros del Partido Laborista, se alude a esto- "estaban más apegados a un sistema económico que a la democracia política, y que cuando se pone en peligro el sistema económico, no vacilan en apoyar cualquier sistema autoritario con tal de mantener la integridad de su sistema económico". Esto lo comentaba Harold Laski refiriéndose, concretamente, a la posibilidad de que una enorme cantidad de ingleses -por supuesto, si Inglaterra no hubiese sido bombardeada- se hubieran plegado a Adolfo Hitler. Inclusive, algunos de sus amigos llegaron a declararse partidarios de Hitler, y así lo ha contado en algunas de sus obras.

Me parece, señor presidente -y siento la necesidad de decirlo- que en este momento y luego de una Perestroika -encabezada por una extraordinaria figura de nuestro siglo, como es el señor Gorbachov- que celebré y celebro, porque intentaba terminar con la conculcación de las libertades en lo que era la Unión Soviética y, particularmente, en Rusia, el aferrarse a un sistema económico muy fuertemente impregnado de lo que ha dado en llamarse el libre mercado a rajatablas, ha hecho -naturalmente, ésta es una opinión- que en muchos medios, que por suerte no comprometen al gobierno de nuestro país, se hayan hecho declaraciones que, de algún modo, justifican el golpe de Estado dado por Boris Yeltsin.

En resumen, he sentido la necesidad de hacer estas manifestaciones, de despojar el asunto de un contenido ideológico y de dar a conocer mi convicción de que allí hay, para quienes defienden ese golpe o, por lo menos, para aquellos que no lo condenan desde el punto de vista democrático, una especie de reconocimiento de que su vínculo es más fuerte con un determinado sistema económico que con la democracia en el sentido institucional.

No voy a solicitar que la versión taquigráfica de mis palabras sea enviada a ninguna estructura política ajena al Parlamento -porque me consta que nuestra Cancillería ni el gobierno de nuestro país han incurrido en ese error o postura inadmisible a que me estaba refiriendo- pero sí que sea remitida a la Comisión de Asuntos Internacionales del Senado.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE. - Así se hará, señor senador. Para ello no se requiere ninguna votación.

5) DIRECCION NACIONAL DE AVIACION CIVIL E INFRAESTRUCTURA AERONAUTICA. Su traslado al Ministerio de Transporte y Obras Públicas.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador Elso Goñi.

SEÑOR ELSO GOÑI. - Señor presidente: en uso de la facultad que me concede el Reglamento, deseo referirme a la necesidad imperiosa del traslado de la Dirección Nacional de Aviación Civil e Infraestructura Aeronáutica -que actualmente se encuentra en la órbita del Ministerio de Defensa Nacional- al Ministerio de Transporte y Obras Públicas.

Antes de referirme concretamente a este tema, deseo brindar una explicación personal. Se me podrá decir por qué planteo este asunto ahora que soy integrante del Senado y qué fue lo que hice durante los tres años en que me desempeñé como ministro de Transporte y Obras Públicas del actual Poder Ejecutivo.

Quiero indicar muy claramente que este tema en reiteradas oportunidades -por ejemplo, en una sesión del Consejo de Ministros y en diversos acuerdos- fue objeto de conversaciones junto con el señor presidente de la República, quien manifestó su posición afirmativa sobre este cambio. Incluso, el decreto que iban a firmar ambos Ministerios, prácticamente estuvo pronto, ya que en los días en que estaba por firmarse, el entonces ministro de Defensa Nacional pidió el documento para realizarle algunos ajustes. Precisamente, en ese momento quien habla renunció a su Cartera.

Luego de esta explicación, deseo expresar que sucesivas normas jurídicas -algunas emanadas del Poder Ejecutivo y otras que son leyes o decretos-ley- han establecido que la administración del transporte aerocomercial se encuentra en la órbita del Ministerio de Defensa Nacional, implicando de este modo una excepción al resto de la actividad sectorial que se encuentra cometida al Ministerio de Transporte y Obras Públicas.

De más está decir que dicho Ministerio cuenta con una Dirección Nacional de Transporte y, por debajo de ella, existe la Dirección Nacional de Transporte Carretero. También figura la Dirección Nacional de Transporte Fluvial y Marítimo. Evidentemente -diríamos que le falta una pata a la silla- carece de una Dirección de transporte aéreo.

En efecto, el decreto 574/974, de 12 de julio de 1974, en su artículo 7° atribuyó al Ministerio de Transporte y Obras Públicas la política nacional del transporte, las cuestiones atinentes a éste en materias atribuidas a otras Carteras de Estado, así como al régimen, desarrollo, coordinación y contralor del transporte en todas sus formas y vías. El artículo 16 estableció que la vinculación de PLUNA con el Poder Ejecutivo se hará a través del Ministerio de Transporte y Obras Públicas. Por su parte, el artículo 5° de esta misma norma atribuyó al Ministerio de Defensa Nacional el estudio, la construcción, el mantenimiento y la administración de la infraestructura áerea nacional y de los servicios de aviación civil.

A su vez, el decreto-ley N° 14.747, de 28 de diciembre de 1977 -Ley Orgánica de la Fuerza Aérea- le otorga al Arma el carácter de órgano asesor nato del Poder Ejecutivo en materia de política aeroespacial de la República y órgano ejecutor del Poder Ejecutivo en materia de conducción, integración y desarrollo del potencial aeroespacial nacional. Finalmente, el artículo 21 dispone que la Dirección Nacional de Aviación Civil e Infraestructura Aeronáutica -DINACIA- estará integrada por la Dirección General de la Aviación Civil, cuyo cometido es entender en todos los asuntos relacionados con la actividad aérea, comercial, privada y deportiva de acuerdo con las disposiciones nacionales e internacionales y por la Dirección General de Infraestructura Aeronáutica.

Obviamente, la concurrencia de normas legales y decretos impondría la necesidad del dictado de normas legales para establecer la estructuración institucional definitiva en la materia. Pero, dado que la situación actual se deriva de las especiales circunstancias que han rodeado las relaciones entre los diferentes órdenes de la sociedad, en los últimos decenios de la vida de la República, lo más urgente es habilitar el comienzo del proceso de modificación del régimen vigente. En mérito a lo anterior, puede resultar apropiada la utilización del instituto de la redistribución de atribuciones y competencias ministeriales de acuerdo al inciso segundo del artículo 174 de la Constitución de la República que establece: "El presidente de la República actuando en Consejo de Ministros, podrá redistribuir dichas atribuciones y competencias". De esta manera, se puede pasar el contralor, la organización, la regulación y la superintendencia del transporte aéreo al Ministerio de Transporte y Obras Públicas, sin perjuicio de las funciones de policía aérea, seguridad aeronáutica y vigilancia del cumplimiento de normas sobre circulación aérea que deban continuar en manos de la Fuerza Aérea.

Parece innecesario insistir en la conveniencia de unificar conceptos, políticas, direcciones y administración de los diversos sectores del transporte bajo una sola conducción superior.

Por todo lo anterior, y sabiendo que en los propósitos de reforma del Estado -que constituyen una parte relevante de la actual orientación del gobierno nacional- está la definición del órgano regulador del transporte aéreo comercial, estimamos que no debe demorarse más el dictado de los actos jurídico-institucionales correspondientes.

Solicito que la versión taquigráfica de mis palabras sea enviada a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, a los Ministerios de Transporte y Obras Públicas y de Defensa Nacional y a la Comisión de Transporte y Obras Públicas del Senado.

SEÑOR PRESIDENTE. - Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la moción presentada por el señor senador Elso Goñi, en el sentido de que la versión taquigráfica de las palabras pronunciadas se remita a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y a los Ministerios de Transporte y Obras Públicas y de Defensa Nacional. Cabe señalar que su envío a la Comisión de Transporte y Obras Públicas es de trámite.

(Se vota:)

-24 en 24. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

6) MERLUZA. Prohibición de su captura.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador Bruera.

SEÑOR BRUERA. - Señor presidente: en el día de ayer entró en vigencia un acuerdo celebrado entre nuestro país y la República Argentina, tendiente a proteger los ejemplares juveniles de la merluza hasta el 31 de diciembre de este año. Por esta razón, durante ese lapso queda prohibida la captura de esa especie ictícola. El área donde rige la veda se encuentra ubicada en el mar territorial uruguayo y, a la vez, corresponde a la zona común de pesca establecida por el Tratado de Límites del Río de la Plata, de 1973. Se trata de una zona económica, donde únicamente Uruguay y Argentina pueden explotar sus recursos. Así se regulan los derechos exclusivos de la pesca y la preservación de esos recursos.

Esa zona del mar territorial uruguayo ha sido escogida para la veda, porque en esta época del año se concentran allí los ejemplares de merluza juveniles, que no tienen una longitud adecuada para su comercialización. De manera que su captura resultaría una depredación de esta riqueza.

Se trata, pues, de una acertada medida que se corresponde con los criterios defendidos en este mismo Parlamento, acerca de una explotación sustentable de nuestros recursos naturales, para que puedan ser beneficiarios de ello las presentes y las futuras generaciones de compatriotas.

Al mismo tiempo, señor presidente, se ha conocido el hecho de que el gobierno argentino firmó en diciembre de 1992 un acuerdo de pesca con la Comunidad Económica Europea, por el cual se establece que los barcos europeos podrán pescar en las aguas de exclusión económica de Argentina. Tenemos conocimiento de que ese permiso autoriza la pesca de hasta 250.000 toneladas anuales, extremo éste que no hemos podido confirmar.

Según este acuerdo, la captura podrá ser de especies tradicionales y también de las que son subexplotadas; entre las primeras, se encuentra la merluza, que es la más estimada y que, por otra parte, se encuentra en lo que se denomina su máximo rendimiento. Esto significa que el incremento de su captura pondría en riesgo la existencia de esta especie.

Como muchas otras especies, la merluza se comparte por ambos países del Plata, debido a que los ciclos de cría y migración se desarrollan dentro de la Zona Común de Pesca.

El convenio que ya fue ratificado por la Comunidad Económica Europea y que no tiene aún ratificación del Parlamento Argentino, aumentará sin duda los esfuerzos de pesca, es decir, la cantidad de barcos que operarán sobre los recursos ictícolas y, particularmente, sobre la merluza. Evidentemente, esto traerá consecuencias negativas para nuestro país.

Nadie discute el derecho soberano que asiste a la República Argentina de explotar sus propios recursos. Sin embargo, en este caso, se da la circunstancia de que el recurso es compartido. Por lo tanto, para constituir un deber del vecino país la realización de consultar y establecimiento de acuerdos con el gobierno de nuestro país, antes de firmar el convenio con la Comunidad Económica Europea. Más aun cuando ambos países forman parte del Mercado Común del Sur.

Resulta particularmente paradójico y contradictorio que, por un lado, Uruguay y Argentina acuerden la veda de la merluza para preservar la especie y, por otro, Argentina conceda permisos de pesca a la poderosa flota de barcos pesqueros europeos con el fin de que realicen una cuantiosa captura de especies, entre cuyas variedades se encuentra, precisamente, el tipo más valioso de merluza.

Entiendo positivas las gestiones emprendidas por la Cancillería uruguaya en procura de que el gobierno argentino revea su actitud en aras de una relación de respeto recíproco y de defensa de nuestros recursos naturales.

Por lo expuesto, solicito que la versión taquigráfica de mis palabras sea cursada a los Ministerios de Relaciones Exteriores, de Ganadería, Agricultura y Pesca y de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar el envío de la versión taquigráfica de las palabras pronunciadas por el señor senador Bruera a los Ministerios citados.

(Se vota:)

-26 en 26. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

7) INGENIERO ELADIO DIESTE

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador Arana.

SEÑOR ARANA. - Señor presidente: el 10 de setiembre un conjunto de compatriotas nos reunimos en la Parroquia de Cristo Obrero, Nuestra Señora de Lourdes, ubicada en la Estación Atlántida, para rendir homenaje a un gran creador uruguayo: el ingeniero Eladio Dieste. En tal oportunidad La Universidad de la República le otorgó el título de doctor honoris causa.

En el día de ayer, hacíamos referencia a una de esas personalidades descollantes que han permitido que el país fuera conocido dentro y fuera de la región, por medio de una expresión artística como la del teatro; nos referimos a don Atahualpa del Cioppo.

Hoy tenemos la inmensa satisfacción de poder decir que gracias a la labor tenaz de un hombre singular; y gracias, también, a la capacidad de difusión que tuvieron no pocos historiadores de la arquitectura contemporánea, se dio a conocer en el territorio americano y a nivel mundial, a una figura relevante en tanto técnico y creador.

Fue y sigue siendo un asesor frecuentemente consultado para obras de infraestructura importantísimas en el país, en América Latina, Europa y Estados Unidos. Fue capaz de lograr, con recursos limitados y métodos sencillos, la portentosa invención y aplicación de un nuevo material de construcción: la "cerámica armada". Como buena parte de las grandes invenciones, fue producto del ingenio, la sabiduría y, además, de un rigor técnico extraordinario. Ha sido capaz, utilizando procedimientos sencillos y recursos limitados, de concebir la creación de un material, eficaz y de bajo costo, demostrando así su sensibilidad hacia la propia disciplina, al mundo en que vive y a la solidaridad y compromiso con la población a la que se debe servir. Evidentemente, los logros de Dieste trascienden nuestro país y el ámbito latinoamericano.

En la Parroquia de la Estación Atlántida, encontrándonos allí junto a un nutrido grupo de conciudadanos, a la hora de la caída del sol, la emoción se podía presentir ante la curiosísima formalización de este templo, producto de la increíble imaginación de este gran ingeniero, de este gran arquitecto latinoamericano. El talento se manifiesta por la modelación interna de ese espacio, y del manejo de la luz natural; en particular, las luces rasantes, ponen de manifiesto la coloración y la textura

de un material tan sencillo y tan humilde como la del ladrillo industrial común, con el que se ha elaborado integralmente la obra.

Es de destacar la forma con que Dieste aprovecha la potencialidad de la mano de obra artesanal que el país posee, proponiendo una alternativa a procedimientos que, procuran imponerse desde fuera por grandes consorcios. Dieste prefiere en cambio utilizar las técnicas adecuadas a las condiciones materiales y culturales del país.

Respecto, precisamente, a esas grandes organizaciones Diestre expresa que muchos las admiran, "deslumbrados por el prestigio de los poderosos". Sostiene textualmente que "para servir al hombre deberán ser algo muy distinto a la mayoría de las que conozco"... "Conozco, por haber trabajado con ellas, lo que hay detrás de muchas de esas grandes organizaciones. Sé de su escandalosa ineficacia y torpeza, de su bajísimo nivel técnico, del impensable dispendio de trabajo humano, de trabajo triste, rutinario y aburrido que supone lo que hacen. No me engañan: su fuerza está en la acumulación de capital que las sostiene; no en su eficacia real". Y es precisamente esa eficacia real, señor presidente, la que él aporta, inventando el nuevo material al que aludimos, es decir, la conjunción de la cerámica común, el mortero de arena y portland y varilla de hierro de escasa sección. Con estos elementos, fue capaz de generar, mediante el rigor conceptual y su conocimiento técnico, las estructuras más portentosas que Uruguay haya conocido. Por cierto, ha logrado suscitar asombro e imponer sus creaciones, más allá de fronteras. Cabe destacar algunas obras como la ya citada Iglesia de Atlántida -recuerdo que cuando era estudiante, en el año 1958, y al ingresar por primera vez en ella el impacto fue enorme- la Iglesia de San Pedro, en la ciudad de Durazno, otra gran realización con la que este hombre ha enriquecido la cultura nacional. Podemos mencionar multiplicidad de silos, tanques de agua o galpones industriales de carácter utilitario -como puede ser la central lanera de Montevideo, el de Refrescos del Norte, en Salto y las agroindustrias de Masaro en Joanicó- que a pesar de ser edificios estrictamente industriales, contienen una potencialidad emocional que no está solamente en el alarde tecnológico sino en la profunda concepción y respeto por el material, por la gente que lo elabora y, en definitiva, por las leyes cósmicas que vincula a Dieste con lo que el propio Torres García sostenía al hablar de la pintura y de la escultura. Este gran artista, cuando hacía referencia a esos temas expresaba que tales formas del manejo visual "no deben ser solamente plásticas, sino que deben tener un sentido moral muy profundo y, en cierto modo, manifestar el sentido filosófico que el creador pueda tener del mundo".

Creemos, señor presidente, que Dieste, gran admirador del maestro Torres, no sólo contaba con un profundo sentido filosófico, sino con un gran respeto por la gente que elabora las obras y por el material, aun el más humilde, con el cual es capaz de sortear las dificultades mecánicas y físicas, para generar propuestas asombrosas. En el fondo, esto es consecuencia del sentido místico y religioso que lo anima y que lo induce a superar lo que puede ser una simplificación excesiva de un mundo demasiado urgido por la resolución rápida y el abaratamiento genérico de sus productos. Textualmente, Dieste afirma "... lo que suele entenderse por sencillez y economía no vacilo en asegurar que no basta: lo que se llama sencillez es más bien simplificación indebida y la economía se refiere al dinero y a sus manejos; esa economía en un sentido financiero. Lo que hagamos debe tener algo que podríamos llamar economía cósmica; estar de acuerdo con el orden profundo del mundo, y sólo entonces podrá tener esa autoridad que tanto nos sorprende frente a las grandes obras del pasado". Es asombroso que sea un ingeniero -frente a tantos arquitectos que no siempre son ciudadosos con el patrimonio histórico que nos ha legado nuestro país- quien con enorme respeto y humildad es capaz de recuperar, por ejemplo, un antiguo galpón en el puerto de Montevideo, sin tener que demolerlo a fin de transformarlo para nuevos usos.

Asimismo, en el viejo templo de San Pedro, en la ciudad de Durazno -afectado por un incendio que desplomó su bóveda central- fue capaz de mantener su fisonomía genérica porque se trata de un sustento de memoria colectiva de la localidad generando un espacio portentoso, uno de los más impactantes del país.

Con el orgullo de sentirme compatriota de una personalidad de esta dimensión, solicitaría, señor presidente, que la versión taquigráfica de mis palabras sea enviada al Ministerio de Educación y Cultura, a las Facultades de Arquitectura e Ingeniería, así como al Estudio del ingeniero Eladio Dieste.

SEÑOR GARGANO. - ¡Muy bien!

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar la moción formulada por el señor senador Arana.

(Se vota:)

-24 en 24. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

8) DIA MUNDIAL DE LOS SIN TECHO

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador Pérez.

SEÑOR PEREZ. - Señor presidente: en el día de hoy quisiera ocuparme de dos temas, aunque no sé si dispongo de ese tiempo.

En primer lugar, no quería que pasara la oportunidad sin dejar constancia en la versión taquigráfica del Senado el hecho de que en el día de hoy se celebra internacionalmente el Día Mundial de los Sin Techo. En realidad, esto ha sido impulsado con mucha fuerza por el Secretariado Ejecutivo de la Central Obrera y por el Sindicato Unico de la Construcción, quienes preparando esta jornada expresaron que éste es uno de los reclamos más importantes que los trabajadores proclaman desde siempre. Por esa razón, han apoyado con todas sus fuerzas este día. En este sentido, se están realizando reuniones entre representantes de la Asociación de Empleados Bancarios del Uru-

guay, del Sindicato Unico de la Construcción y Anexos y de la Federación Uruguaya de las Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua con la finalidad de elaborar una plataforma reivindicativa que permita a los asalariados poder acceder a una vivienda digna, tal como lo establece la Constitución de la República. Inclusive, en lo que tiene que ver con los jubilados, debemos expresar que en el impuesto que se les aplica del 2%, se ha obtenido una suma aproximada a los U$S 60:000.000. No obstante, a estas personas solamente se les ha entregado 200 viviendas, es decir, un porcentaje infinitamente menor al que ellos han aportado.

En este momento, las estadísticas oficiales marcan una carencia habitacional del orden de las 105.000 viviendas en todo el país, por lo que sin duda la construcción de las mismas pasaría a tener una prioridad muy particular a fin de obtener un techo digno para cada uno de los habitantes de la República.

Queremos expresar, señor presidente, que esta celebración que se realiza a nivel mundial nos afecta, porque en lo que respecta a la vivienda existe la contradicción más grande que se pueda percibir en el conjunto de las sociedades.

Digo esto porque, aun en los países más desarrollados, se puede observar una gran opulencia en lo que respecta a las viviendas y, simultáneamente, a miles de millones de personas que viven en favelas, en las famosas callampas chilenas o en cantegriles, tal como ocurre en nuestro país. Esta situación se da actualmente tanto en Estados Unidos como en los países de América Latina. Como es sabido, los cantegriles uruguayos han sido bautizados de esa manera por sus propios habitantes y, en la mayoría de los casos, fueron levantados en condiciones terriblemente precarias. Sin duda, en ellos, y también en los alrededores de los barrios más populares, viven 230.000 niños que, de acuerdo con las organizaciones responsables de efectuar encuestas acerca de esta realidad social, se encuentran muy por debajo del límite mínimo de la pobreza. Si bien su situación no es de las más trágicas del continente, es muy inferior a lo que reclaman la Constitución de la República, la cultura uruguaya y las mejores tradiciones del país.

Por todas estas razones, desearía que la versión taquigráfica de mis palabras fuera enviada al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, al Directorio del Banco Hipotecario del Uruguay, al PIT-CNT y al Sindicato Unico de la Construcción y Afines.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar la moción formulada por el señor senador Pérez.

(Se vota:)

-20 en 20. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

9) MONOPOLIO DE SEGUROS. Su derogación. Proyecto de ley. Modificaciones introducidas por la Cámara de Representantes.

SEÑOR PRESIDENTE. - Ha concluido la hora previa.

El Senado entra al orden del día con la consideración del asunto que figura en primer término: "Modificaciones introducidas por la Cámara de Representantes al proyecto de ley, con declaratoria de urgente consideración, por el que se deroga el monopolio de seguros que ejerce el Banco de Seguros del Estado. (Carp. N° 1177/93 - Rep. N° 680/93)".

(Antecedentes:)

"Carp. N° 1177/93
Rep. N° 680/93

CAMARA DE REPRESENTANTES

La Cámara de Representantes, en sesión de hoy, ha sancionado el siguiente

PROYECTO DE LEY

Artículo 1°. - Declárase libre la elección de las empresas aseguradoras para la celebración de contratos de seguros sobre todos los riesgos, en las condiciones que determine la ley.

Deróganse todas las disposiciones que establecen monopolios de contratos de seguros en favor del Estado y ejercicios por el Banco de Seguros del Estado, especialmente los artículos 1° a 7°, inclusive y 29 de la ley N° 3.935, de 27 de diciembre de 1911, y el artículo 1° de la ley N° 7.975, de 19 de julio de 1926. Derógase, asimismo, el artículo 2° de esta última ley.

Exceptúanse de lo dispuesto precedentemente todos los contratos de seguros que celebren las personas públicas estatales y los relativos a accidentes de trabajo y enfermedades profesionales a que refiere la ley N° 16.074, de 10 de octubre de 1989, así como el contrato de seguro de fianza a que alude el artículo 503 de la ley N° 15.903, de 10 de noviembre de 1987, y sus modificativas, los que sólo podrán celebrarse con el Banco de Seguros del Estado.

Art. 2°. - Las empresas públicas o privadas para desarrollar actividad aseguradora deberán instalarse en el país y ser autorizadas por el Poder Ejecutivo, con el asesoramiento de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros que se crea por la presente ley.

Las compañías reaseguradoras para instalarse en el país como tales deberán también contar con la previa autorización del Poder Ejecutivo.

Sin perjuicio de lo dispuesto por acuerdos internacionales celebrados por la República, el contrato de seguros, que contemple riesgos que puedan acaecer en su territorio, estará sujeto a todas sus normas legales, reglamentarias y fiscales y sólo podrá ser otorgado por empresas autorizadas conforme al inciso anterior.

En las pólizas emitidas en contravención a lo dispuesto precedentemente, las partes y sus representantes en la operación serán solidariamente responsables por los tributos y sanciones pecuniarias que correspondan.

Quedan exceptuados de lo dispuesto en el presente artículo los seguros relativos al transporte y comercio internacionales.

Art. 3º. - El Poder Ejecutivo, con el asesoramiento del Banco Central del Uruguay, dictará las normas para la instalación y el funcionamiento de las empresas de seguros y reaseguros, incluso mutuas, dentro de un plazo de ciento ochenta días contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley. Igualmente regulará, en el ámbito de su competencia, sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 9º, la actividad de los corredores de seguros y reaseguros dentro de dicho plazo.

Art. 4º. - Las empresas aseguradoras privadas que actualmente operan en el país deberán ajustarse a la reglamentación referida en el artículo precedente, dentro de los noventa días siguientes a su entrada en vigencia. En caso de considerar adecuado el plan de adaptación presentado por una empresa privada que estuviera operando, el Poder Ejecutivo -con el asesoramiento del Banco Central del Uruguay- podrá extenderle dicho plazo hasta un año.

Mientras el Poder Ejecutivo no habilite a dichas empresas privadas, y únicamente dentro de los plazos establecidos en el inciso anterior, éstas sólo podrán celebrar los contratos que están autorizadas a concertar hasta el presente.

Art. 5º. - Establécese especialmente aplicable a las compañías y a la actividad de seguros y reaseguros lo dispuesto en los artículos 20 a 24 del decreto-ley Nº 15.322, de 17 de setiembre de 1982, con las modificaciones introducidas por la ley Nº 16.327, de 11 de noviembre de 1992.

La reglamentación determinará las demás normas de las citadas leyes que serán aplicables a las compañías de seguros y reaseguros o, en general, a la actividad de seguros o reaseguros, en virtud de su naturaleza.

Los poderes jurídicos que las normas citadas confieren al Banco Central del Uruguay en materia de seguros y reaseguros serán ejercidas por la Superintendencia de Seguros y Reaseguros que se crea por el artículo siguiente.

Art. 6º. - Créase en el Banco Central del Uruguay la Superintendencia de Seguros y Reaseguros que actuará como órgano desconcentrado del referido organismo.

Su titular, el Superintendente de Seguros y Reaseguros, será designado por el Directorio del Banco Central del Uruguay. La designación recaerá en persona de notoria solvencia técnica y podrá ser revocada por razones de oportunidad y mérito en cualquier momento por el Directorio del Banco Central del Uruguay.

La Superintendencia de Seguros y Reaseguros será provista de los recursos materiales para su funcionamiento por el Banco Central del Uruguay. Prestarán servicios en ella funcionarios de este Banco o de otros órganos u organismos públicos en régimen de comisión.

Sin perjuicio de lo establecido precedentemente, el Directorio del Banco podrá, por unanimidad, contratar, a término, personal técnico para tareas específicamente determinadas.

Compete a la Superintendencia de Seguros y Reaseguros controlar a las empresas públicas y privadas que realicen actividades de seguros o reaseguros, así como a las personas que ejerzan actividad de intermediación en la materia indicada y coordinar la actividad del sector público.

Art. 7º. - En lo que refiere a la supervisión y fiscalización de las empresas públicas y privadas de seguros y reaseguros, incluso mutuas, corresponderá a la Superintendencia de Seguros y Reaseguros:

A) Habilitar su instalación una vez autorizadas por el Poder Ejecutivo.

B) Autorizar la apertura de dependencias de empresas privadas ya instaladas.

C) Dictar normas genéricas de prudencia, así como instrucciones particulares, tendientes a preservar y mantener su estabilidad y su solvencia.

D) Fijar y modificar la cuantía de los capitales mínimos, establecer márgenes de solvencia, reservas técnicas y aprobar los planes de recomposición patrimonial o adecuación. A tales efectos podrá no tomar en cuenta los activos y reservas no radicados en el país.

E) Emitir opinión sobre los proyectos de fusiones, absorciones y toda otra transformación.

F) Autorizar la transferencia de acciones de las empresas organizadas como sociedades anónimas.

G) Requerirles información con la periodicidad y bajo la forma que juzgue necesaria, así como la exhibición de registros y documentos.

H) Establecer el régimen informativo contable al que deberán ceñirse.

I) Reglamentar la publicación periódica de sus estados contables y otras informaciones.

J) Realizar un seguimiento permanente a efectos de verificar su situación económico-financiera y su cumplimiento de las normas vigentes.

K) Efectuar observaciones y apercibimientos, y aplicar multas de hasta el 10% (diez por ciento) del capital mínimo a aquellas empresas privadas que infrinjan las leyes y los decretos que rijan sus actividades, las normas generales o particulares dictadas conforme a la presente ley.

L) Proponer al Directorio la aplicación, a los mencionados infractores, de sanciones pecuniarias más graves o de otras medidas, tales como la intervención, la suspensión de actividades o la revocación de la autorización para funcionar. Asimismo, podrá recomendar al Directorio que gestione ante el Poder Ejecutivo la revocación de la autorización para funcionar, por razones de legalidad o de interés público.

M) Resolver la instrucción de sumarios conducentes a comprobar la responsabilidad de las personas que puedan ser pasibles de las multas o inhabilitaciones previstas en el artículo 23 del decreto-ley N° 15.322, de 17 de setiembre de 1982, con las modificaciones introducidas por la ley N° 16.327, de 11 de noviembre de 1992.

Art. 8°. - Créase una Comisión Honoraria integrada por un representante del Ministerio de Economía y Finanzas, que la presidirá, uno por el Banco Central del Uruguay, dos por el Banco de Seguros del Estado, y tres delegados del sector privado designados por dicho Ministerio, a propuesta de las compañías de seguros y reaseguros que operen en plaza, de los agentes y de los corredores de seguros.

La reglamentación regulará la forma de designación de los integrantes de esta Comisión.

El Ministerio de Economía y Finanzas suministrará los recursos necesarios para su funcionamiento.

Art. 9°. - Los cometidos de esta Comisión Honoraria serán:

A) Asesorar al Poder Ejecutivo y a la Superintendencia de Seguros y Reaseguros.

B) Proponer al Poder Ejecutivo textos legales o reglamentarios sobre las siguientes materias:

1) Régimen jurídico de control estatal sobre el Banco de Seguros del Estado, las compañías privadas de seguros y reaseguros y las personas que ejerzan actividad de intermediación en la materia.

2) Régimen jurídico del contrato de seguros y del de reaseguros.

Esta Comisión Honoraria deberá, asimismo, dentro de los seis meses de su instalación, elaborar un anteproyecto de ley a los efectos de regular la actividad de intermediación en materia de seguros.

Art. 10. - El Banco de Seguros del Estado elaborará y remitirá al Poder Ejecutivo un proyecto de ley que contenga las modificaciones que entienda necesario efectuar a su Carta Orgánica.

Art. 11. - El Banco de Seguros del Estado podrá realizar las actividades de su giro en el exterior de la República.

Art. 12. - El Poder Ejecutivo queda facultado a gravar con la tasa mínima o a exonerar totalmente del Impuesto al Valor Agregado (Título 10 del Texto Ordenado de 1991) los contratos de seguros relativos a los riesgos de muerte, vejez, invalidez, enfermedades y lesiones personales.

Art. 13. - La reglamentación podrá otorgar el mismo tratamiento fiscal previsto por la ley N° 11.073, de 24 de junio de 1948, para las sociedades anónimas financieras de inversión, a las compañías aseguradoras instaladas y autorizadas, según lo dispuesto en el inciso primero del artículo 2° de la presente ley, siempre que exclusivamente desarrollaren su actividad respecto a riesgos o personas no radicadas en el territorio de la República.

Art. 14. (Transitorio). - El artículo 1° de la presente ley entrará en vigencia a partir de los ciento ochenta días de dictada la reglamentación a que refiere el artículo 3° de la misma.

Sala de Sesiones de la Cámara de Representantes, en Montevideo, a 20 de setiembre de 1993.

Luis A. Heber
Presidente

Martín García Nin
Secretario

Comisión Especial sobre Empresas Públicas

INFORME

Señores representantes:

Vuestra Comisión Especial sobre Empresas Públicas trae a consideración del Cuerpo el presente proyecto de

ley, modificativo del aprobado por el Senado de la República, por el que se deroga el monopolio sobre contratos de seguros establecido en favor del Estado y por el que se instituye, concomitantemente, la libre elección de las empresas aseguradoras, en las condiciones que determina la ley.

La actual situación es que, si bien el legislador de 1911 se orientó a consagrar el monopolio estatal en la materia, lo cierto es que en 1993 sobre importantes carteras, lo que efectivamente rige, es un oligopolio entre el Estado y varias compañías extranjeras.

El espíritu del proyecto, se orienta en el sentido del artículo 36 de la Constitución de la República que establece la libertad de trabajo sólo limitable por ley, cuando milite el interés general en hacerlo.

Estimamos que el Estado no debe ejercer aquellos roles que pueden realizar las sociedades intermedias o los individuos, lo que expresado positivamente implica que sí le corresponde dirigir, vigilar, urgir, castigar, controlar, fomentar, estimular, ayudar, coordinar, integrar y hasta suplir a los particulares cuando exigencias del bien común lo imponen.

Toda norma que saca de los particulares el ejercicio de las operaciones industriales o comerciales, y se la otorga monopólicamente al Estado, o en forma oligopólica al mismo y a determinadas compañías privadas, se sale de su rol constitucional. Dicha situación sólo se justifica cuando las exigencias del bien común así lo imponen y en tanto permanezcan dichas circunstancias.

Por esa razón es que nuestra Constitución (numeral 17 del artículo 85) exige mayorías especiales para instituir monopolios, y en cambio no las impone para su supresión.

Desde el siglo pasado, el Estado uruguayo, como la mayoría de los Estados, asumió en forma progresiva tareas propias del sector privado.

Hoy el panorama ha cambiado. El proceso se detuvo y el mundo inició otro tendiente a la desregulación. El Uruguay, que no es ajeno a este fenómeno, se ha estado planteando una reforma del Estado que se adecue a las nuevas exigencias.

Dentro de este marco, corresponde agregar que nuestro país se apresta a comenzar el gran desafío de la integración, que exige que nuestras empresas, en especial el Banco de Seguros del Estado, se encuentre en condiciones de competencia con las demás de la región.

Lo expresado, como se advertirá, no implica un juicio adverso a los legisladores de 1911, ni mucho menos, sino la comprobación de los cambios que los tiempos imponen, recogiendo la experiencia de lo ocurrido en los últimos ochenta y dos años y atendiendo los inéditos desafíos que se derivan de la necesidad de una integración que, por igual, todos anhelamos.

Se exceptúan de la desmonopolización tres tipos de contratos:

A) Los que celebren las personas públicas estatales.

B) Los relativos a accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

C) Los de seguro de fianza a que alude el artículo 503 de la ley N° 15.903.

Estas tres modalidades sólo podrán contratarse con el Banco de Seguros del Estado (inciso tercero del artículo 1°).

Los cambios introducidos al proyecto del Senado, a nuestro juicio, no atacan la esencia del proyecto.

Las mismas están encaminadas a:

1) Exigir que el otorgamiento de contratos sobre riesgos a acaecer en su territorio, sólo podrán ser otorgados por compañías autorizadas e instaladas en la República, sancionándose a los contraventores.

2) Ubicar la Superintendencia de Seguros y Reaseguros como órgano desconcentrado del Banco Central.

3) Establecer a texto expreso la competencia de la Superintendencia en lo atinente a capitales mínimos, reservas técnicas y márgenes de solvencia.

4) Facultar al Poder Ejecutivo a desgravar o exonerar del pago del IVA determinados contratos (artículo 12).

5) Posibilitar un tratamiento fiscal de excepción, a las empresas aseguradoras que desarrollen su actividad en el exterior (off shore).

Por el presente proyecto, además de la desmonopolización de los seguros, extremo que ya ameritó un pronunciamiento de esta Cámara en diciembre de 1990, se establece un marco jurídico adecuado para regular la actividad en la materia y se establecen los lógicos mecanismos de control estatal.

Sala de la Comisión, 13 de setiembre de 1993.

Antonio Morell, miembro informante, Oscar Amorín Supparo, Alejandro Atchugarry, Alvaro Carbone, Carlos M. Garat, Arturo He-

ber Füllgraff, Eduardo Rodino Varela, Wilson Sanabria, Javier Barrios Anza, discorde por no considerarlo conveniente en las actuales circunstancias, por las razones que expondré en Sala.

Alberto Couriel, José E. Díaz, León Lev, discordes porque la desmonopolización de seguros no garantiza la situación de los usuarios como lo demuestra la experiencia argentina; porque la presencia del sector privado no es garantía para mejorar la eficiencia como se ha mostrado en múltiples actividades económicas en las últimas décadas en el país; porque en materia de seguros se compite sobre servicios y esto no rebaja necesariamente los precios de las pólizas; porque desaparecerán los servicios con fines sociales que hoy cumple el Banco de Seguros del Estado; y porque el Banco de Seguros del Estado no tiene el grado de preparación adecuada para enfrentar la competencia y los plazos fijados por este proyecto de ley son absolutamente insuficientes para adecuarse a la nueva situación y por los fundamentos que ampliaremos en Sala.

Baltasar Prieto, discorde por cuanto pasa en nosotros el beneficio que para el conjunto social representa la gestión de aquellos organismos que fundamentalmente protegen o se nutren de recursos provenientes de la propia sociedad y que en muchos casos se encuadran en las fuentes de ahorro o en acciones fuertemente fundadas en aspectos solidarios.

Y el tema que tratamos precisamente desde su creación -en el año 1911 ha desarrollado el Banco de Seguros del Estado una acción protectora de múltiples aspectos humanos y sociales que justifican que se mantenga- en aras del interés general que nuestra Constitución impone se reglamente a través de la ley el beneficio que en algunos aspectos operativos se le concede al citado Ente.

Si bien es cierto que habremos de acompañar como lo hiciéramos en Comisión, algunas de las disposiciones que integran el texto, no por ello cejamos en nuestro esfuerzo en aras de esas condiciones parciales que el Estado detenta y que en toda justa interpretación de defensa del interés general de la sociedad uruguaya, es necesario preservar.

A través de fundamentos que expondremos en Sala, habremos de profundizar en las razones de nuestro voto.

Cámara de Senadores

Artículo 1°. - (Libre contratación de seguros). - Declárase libre la elección de las empresas aseguradoras para la celebración de contratos de seguros sobre todos los riesgos, en las condiciones que determine la ley.

Deróganse todas las disposiciones que establecen monopolio de contratos de seguros en favor del Estado y ejercidos por el Banco de Seguros del Estado, especialmente los artículos 1° al 7° inclusive y 29 de la ley N° 3.935, de 27 de diciembre de 1911 y el artículo 1° de la ley N° 7.975, de 19 de julio de 1925. Derógase, asimismo, el artículo 2° de esta última ley.

Exceptúanse de lo dispuesto precedentemente todos los contratos de seguros que celebren las personas públicas estatales y los relativos a accidentes de trabajo y enfermedades profesionales a que refiere la ley N° 16.074, de 10 de octubre de 1989, así como el contrato de seguro de fianza a que alude el artículo 503 de la ley N° 15.903, de 10 de noviembre de 1987, y sus modificativas, los que sólo podrán contratarse con el Banco de Seguros del Estado.

Artículo 2°. (Autorización para empresas de seguros y reaseguros). - Las empresas públicas o privadas para desarrollar actividad aseguradora deberán ser autorizadas por el Poder Ejecutivo con el asesoramiento del Banco Central del Uruguay. Las compañías reaseguradoras para instalarse en la República deberán, asimismo, ser autorizadas en las mismas condiciones.

Cámara de Representantes

Artículo 1°. - Declárase libre la elección de las empresas aseguradoras para la celebración de contratos de seguros sobre todos los riesgos, en las condiciones que determine la ley.

Deróganse todas las disposiciones que establecen monopolios de contratos de seguros en favor del Estado y ejercidos por el Banco de Seguros del Estado, especialmente los artículos 1° a 7°, inclusive y 29 de la ley N° 3.935, de 27 de diciembre de 1911, y el artículo 1° de la ley N° 7.975, de 19 de julio de 1926. Derógase, asimismo, el artículo 2° de esta última ley.

Exceptúanse de lo dispuesto precedentemente todos los contratos de seguros que celebren las personas públicas estatales y los relativos a accidentes de trabajo y enfermedades profesionales a que refiere la ley N° 16.074, de 10 de octubre de 1989, así como el contrato de seguro de fianza a que alude el artículo 503 de la ley N° 15.903, de 10 de noviembre de 1987, y sus modificativas, los que sólo podrán celebrarse con el Banco de Seguros del Estado.

Artículo 2°. - Las empresas públicas o privadas para desarrollar actividad aseguradora deberán instalarse en el país y ser autorizadas por el Poder Ejecutivo, con el asesoramiento de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros que se crea por la presente ley.

Cámara de Senadores

Artículo 3º. (Reglamentación de la actividad de seguros y reaseguros). - El Poder Ejecutivo, con el asesoramiento del Banco Central del Uruguay, dictará las normas para la instalación y el funcionamiento de las empresas de seguros y reaseguros, incluso mutuas, dentro de un plazo de 180 (ciento ochenta) días contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley. Igualmente regulará, en el ámbito de su competencia, la actividad de los corredores de seguros y reaseguros dentro de dicho plazo.

Artículo 4º. (Adaptación de las empresas aseguradoras en funcionamiento). - Las empresas aseguradoras privadas que actualmente operan en el país, deberán ajustarse a la reglamentación referida en el artículo precedente, dentro de los 90 (noventa días) siguientes a su entrada en vigencia. En caso de considerar adecuado el plan de adaptación presentado por una empresa privada que estuviera operando, el Poder Ejecutivo -con el asesoramiento del Banco Central del Uruguay- podrá extenderle dicho plazo hasta un año.

Mientras el Poder Ejecutivo no habilite a dichas empresas privadas, y únicamente dentro de los plazos establecidos en el inciso anterior, éstas sólo podrán celebrar los contratos que está autorizados a concertar hasta el presente.

Artículo 5º. (Empresas de seguros y reaseguros). - Declárase que las empresas públicas y privadas de seguros y reaseguros, incluso mutuas, constituyen instituciones de intermediación financiera, resultándoles aplicables, en lo pertinente, las disposiciones del decreto-ley Nº 15.322, de 17 de setiembre de 1982, con las modificaciones introducidas por la ley Nº 16.327, de 11 de noviembre de 1992.

Cámara de Representantes

Las compañías reaseguradoras para instalarse en el país como tales deberán también contar con la previa autorización del Poder Ejecutivo.

Sin perjuicio de lo dispuesto por acuerdos internacionales celebrados por la República, el contrato de seguros, que contemple riesgos que puedan acaecer en su territorio, estará sujeto a todas sus normas legales, reglamentarias y fiscales y sólo podrá ser otorgado por empresas autorizadas conforme al inciso anterior.

En las pólizas emitidas en contravención a lo dispuesto precedentemente, las partes y sus representantes en la operación serán solidariamente responsables por los tributos y sanciones pecuniarias que correspondan.

Quedan exceptuados de lo dispuesto en el presente artículo los seguros relativos al transporte y comercio internacionales.

Artículo 3º. - El Poder Ejecutivo, con el asesoramiento del Banco Central del Uruguay, dictará las normas para la instalación y el funcionamiento de las empresas de seguros y reaseguros, incluso mutuas, dentro de un plazo de ciento ochenta días contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley. Igualmente regulará, en el ámbito de su competencia, sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 9º, la actividad de los corredores de seguros y reaseguros dentro de dicho plazo.

Artículo 4º. - Las empresas aseguradoras privadas que actualmente operan en el país deberán ajustarse a la reglamentación referida en el artículo precedente, dentro de los noventa días siguientes a su entrada en vigencia. En caso de considerar adecuado el plan de adaptación presentado por una empresa privada que estuviera operando, el Poder Ejecutivo -con el asesoramiento del Banco Central del Uruguay- podrá extenderle dicho plazo hasta un año.

Mientras el Poder Ejecutivo no habilite a dichas empresas privadas, y únicamente dentro de los plazos establecidos en el inciso anterior, éstas sólo podrán celebrar los contratos que están autorizadas a concertar hasta el presente.

Artículo 5º. - Establécese especialmente aplicable a las compañías y a la actividad de seguros y reaseguros lo dispuesto en los artículos 20 a 24 del decreto-ley Nº 15.322, de 17 de setiembre de 1982, con las modificaciones introducidas por la ley Nº 16.327, de 11 de noviembre de 1992.

La reglamentación determinará las demás normas de las citadas leyes que serán aplicables a las compañías de seguros o reaseguros o, en general, a la actividad de seguros o reaseguros, en virtud de su naturaleza.

Cámara de Senadores

Artículo 6º. (Supervisión y fiscalización de las empresas de seguros y reaseguros). - La supervisión y la fiscalización de las empresas, incluso mutuas, al que refiere el artículo precedente, así como de los agentes que desarrollen actividades de intermediación comercial en este ámbito, serán ejercidas por el Banco Central del Uruguay, a través de la Superintendencia de Instituciones de Intermediación Financiera.

Dicha Superintendencia, que dependerá del Directorio del Banco Central del Uruguay, actuará con autonomía técnica y operativa en régimen de desconcentración orgánica y funcional.

Las resoluciones de la Superintendencia podrán ser impugnadas con el recurso de revocación, ante la misma, y con el recurso jerárquico ante el Directorio, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 317 de la Constitución.

Artículo 7°. (Cometidos y atribuciones de la Superintendencia). - En lo que refiere a la supervisión y fiscalización de las empresas públicas y privadas de seguros y reaseguros, incluso mutuas, corresponderá a la Superintendencia de Instituciones de Intermediación Financiera del Banco de Seguros del Estado:

a) dictar normas genéricas de prudencia, así como instrucciones particulares, tendientes a preservar y mantener su estabilidad y su solvencia;

b) habilitar su instalación una vez autorizadas por el Poder Ejecutivo;

c) autorizar la apertura de dependencias de empresas privadas ya instaladas;

d) emitir opinión sobre los proyectos de fusiones, absorciones y toda otra transformación;

Cámara de Representantes

Los poderes jurídicos que las normas citadas confieren al Banco Central del Uruguay en materia de seguros y reaseguros serán ejercidas por la Superintendencia de Seguros y Reaseguros que se crea por el artículo siguiente.

Artículo 6°. - Créase en el Banco Central del Uruguay la Superintendencia de Seguros y Reaseguros que actuará como órgano desconcentrado del referido organismo.

Su titular, el superintendente de Seguros y Reaseguros, será designado por el directorio del Banco Central del Uruguay. La designación recaerá en persona de notoria solvencia técnica y podrá ser revocada por razones de oportunidad y mérito en cualquier momento por el Directorio del Banco Central del Uruguay.

La Superintendencia de Seguros y Reaseguros será provista de los recursos materiales para su funcionamiento por el Banco Central del Uruguay. Prestarán servicios en ella funcionarios de este Banco o de otros órganos u organismos públicos en régimen de comisión.

Sin perjuicio de lo establecido precedentemente, el Directorio del Banco podrá, por unanimidad, contratar, a término, personal técnico para tareas específicamente determinadas.

Compete a la Superintendencia de Seguros y Reaseguros controlar a las empresas públicas y privadas que realicen actividades de seguros o reaseguros, así como a las personas que ejerzan actividad de intermediación en la materia indicada y coordinar la actividad del sector público.

Artículo 7°. - En lo que refiere a la supervisión y fiscalización de las empresas públicas y privadas de seguros y reaseguros, incluso mutuas, corresponderá a la Superintendencia de Seguros y Reaseguros:

A) Habilitar su instalación una vez autorizadas por el Poder Ejecutivo.

B) Autorizar la apertura de dependencias de empresas privadas ya instaladas.

C) Dictar normas genéricas de prudencia, así como instrucciones particulares, tendientes a preservar y mantener su estabilidad y su solvencia.

D) Fijar y modificar la cuantía de los capitales mínimos, establecer márgenes de solvencia, reservas técnicas y

e) autorizar la transferencia de acciones de las empresas organizadas con sociedades anónimas;

f) aprobar los planes de recomposición patrimonial o adecuación;

g) requerirles información con la periodicidad y bajo la forma que juzgue necesaria, así como la exhibición de registros y documentación;

h) establecer el régimen informativo-contable al que deberán ceñirse;

i) reglamentar la publicación periódica de sus estados contables y otras informaciones;

j) realizar un seguimiento permanente a efectos de verificar su situación económico-financiera y su cumplimiento de las normas vigentes;

k) aplicar observaciones, apercibimientos y multas, hasta el 10% (diez por ciento), de la respectiva responsabilidad patrimonial básica, a aquellas empresas privadas que inflinjan las leyes y los decretos que rijan sus actividades, las normas generales o particulares dictadas por el Directorio del Banco Central del Uruguay o por la Superintendencia de Instituciones de Intermediación Financiera;

l) proponer al Directorio la aplicación, a los mencionados infractores, de sanciones pecuniarias más graves o de otras medidas, tales como la intervención, la suspensión de actividades o la revocación de la autorización para funcionar. Asimismo, podrá recomendar al Directorio que gestione ante el Poder Ejecutivo la revocación de la autorización para funcionar, por razones de legalidad o de interés público;

m) Resolver la instrucción de sumarios conducentes a comprobar la responsabilidad de las personas que puedan ser pasibles de las multas o inhabilitaciones previstas en el artículo 23 del decreto-ley N° 15.322, de 17 de setiembre de 1982, con las modificaciones introducidas por la ley N° 16.327, de 11 de noviembre de 1992.

Artículo 8°. (Comisión Honoraria Asesora). - Créase una Comisión Honoraria integrada por un representante del Ministerio de Economía y Finanzas, que la presidirá, un representante del Banco Central del Uruguay, uno del Banco de Seguros del Estado, y cuatro delegados del sector privado designados por dicho Ministerio, a propuesta de las compañías de seguros y reaseguros que operan en plaza, de quienes ejercen actividad

aprobar los planes de recomposición patrimonial o adecuación. A tales efectos podrá no tomar en cuenta los activos y reservas no radicados en el país.

E) Emitir opinión sobre los proyectos de fusiones, absorciones y toda otra transformación.

F) Autorizar la transferencia de acciones de las empresas organizadas como sociedades anónimas.

G) Requerirles información con la periodicidad y bajo la forma que juzgue necesaria, así como la exhibición de registros y documentos.

H) Establecer el régimen informativo contable al que deberán ceñirse.

I) Reglamentar la publicación periódica de sus estados contables y otras informaciones.

J) Realizar un seguimiento permanente a efectos de verificar su situación económico financiera y su cumplimiento de las normas vigentes.

K) Efectuar observaciones y apercibimientos, y aplicar multas de hasta el 10% (diez por ciento), del capital mínimo a aquellas empresa privadas que infrinjan las leyes y los decretos que rijan sus actividades, las normas generales o particulares dictadas conforme a la presente ley.

L) Proponer al directorio la aplicación, a los mencionados infractores, de sanciones pecuniarias más graves o de otras medidas, tales como la intervención, la suspensión de actividades o la revocación de la autorización para funcionar. Asimismo, podrá recomendar al directorio que gestione ante el Poder Ejecutivo la revocación de la autorización para funcionar, por razones de legalidad o de interés público.

M) Resolver la instrucción de sumarios conducentes a comprobar la responsabilidad de las personas que puedan ser pasibles de las multas o inhabilitaciones previstas en el artículo 23 del decreto-ley N° 15.322, de 17 de setiembre de 1982, con las modificaciones introducidas por la ley N° 16.327, de 11 de noviembre de 1992.

Artículo 8°. - Créase una Comisión Honoraria integrada por un representante del Ministerio de Economía y Finanzas, que la presidirá, uno por el Banco Central del Uruguay, dos por el Banco de Seguros del Estado, y tres delegados del sector privado designados por dicho Ministerio, a propuesta de las compañías de seguros y reaseguros que operen en plaza, de los agentes y de los corredores de seguros.

de intermediación financiera en la materia, de la Asociación de Empleados Bancarios del Uruguay y de empleados de empresas aseguradoras privadas.

La reglamentación regulará la forma de designación de los integrantes de esta Comisión.

El Ministerio de Economía y Finanzas suministrará los recursos necesarios para su funcionamiento.

La Comisión Honoraria tendrá el cometido de asesorar al Poder Ejecutivo, al Banco Central del Uruguay y a la Superintendencia de Intermediación Financiera.

Artículo 9°. (Actividades en el exterior) . - El Banco de Seguros del Estado podrá realizar las actividades de su giro en el exterior de la República.

Artículo 10. (Disposición transitoria). - El artículo 1° de la presente ley entrará en vigencia a partir de los 180 (ciento ochenta) días de dictada la reglamentación a que se refiere el artículo 3° de la misma."

La reglamentación regulará la forma de designación de los integrantes de esta Comisión.

El Ministerio de Economía y Finanzas suministrará los recursos necesarios para su funcionamiento.

Artículo 9°. - Los cometidos de esta Comisión Honoraria serán:

A) Asesorar al Poder Ejecutivo y a la Superintendencia de Seguros y Reaseguros.

B) Proponer al Poder Ejecutivo textos legales o reglamentarios sobre las siguientes materias:

1) Régimen jurídico de control estatal sobre el Banco de Seguros del Estado, las compañías privadas de seguros y reaseguros y las personas que ejerzan actividad de intermediación en la materia.

2) Régimen jurídico del contrato de seguros y del de reaseguros.

Esta Comisión Honoraria deberá, asimismo, dentro de los seis meses de su instalación, elaborar un anteproyecto de ley a los efectos de regular la actividad de intermediación en materia de seguros.

Artículo 10. - El Banco de Seguros del Estado elaborará y remitirá al Poder Ejecutivo un proyecto de ley que contenga las modificaciones que entienda necesario efectuar a su Carta Orgánica.

Artículo 11. - El Banco de Seguros del Estado podrá realizar las actividades de su giro en el exterior de la República.

Artículo 12. - El Poder Ejecutivo queda facultado a gravar con la tasa mínima o a exonerar totalmente del Impuesto al Valor Agregado (Título 10 del Texto Ordenado de 1991) los contratos de seguros relativos a los riesgos de muerte, vejez, invalidez, enfermedades y lesiones personales.

Artículo 13. - La reglamentación podrá otorgar el mismo tratamiento fiscal previsto por la ley N° 11.073, de 24 de junio de 1948, para las sociedades anónimas financieras de inversión, a las compañías aseguradoras instaladas y autorizadas, según lo dispuesto en el inciso primero del artículo 2° de la presente ley, siempre que exclusivamente desarrollaren su actividad respecto a riesgos o personas no radicadas en el territorio de la República.

Artículo 14. (Transitorio). - El artículo 1° de la presente ley entrará en vigencia a partir de los ciento ochenta días de dictada la reglamentación a que refiere el artículo 3° de la misma."

SEÑOR PRESIDENTE. - Léase el proyecto.

(Se lee:)

-En discusión.

La Mesa desea aclarar que la discusión no es particular, como figura en el orden del día, sino que es única.

Tiene la palabra el miembro informante verbal de la Comisión, señor senador Blanco.

SEÑOR BLANCO. - Señor presidente: la Comisión de Hacienda Integrada recomienda, por mayoría, aceptar las modificaciones introducidas a este proyecto de ley en la Cámara de Representantes. A quien habla le ha sido encomendado efectuar el correspondiente informe verbal, teniendo en cuenta que se trata de un proyecto de ley con declaratoria de urgente consideración.

Tal como decía recién, la Comisión formula dicha recomendación por mayoría y esto es así porque los señores senadores Astori y Cassina han votado en contra de este criterio. Oportunamente, expresarán los fundamentos del voto que han emitido. De todas formas, aun cuando éste es un informa global de lo acaecido en el seno de la Comisión y de las razones de la recomendación que ella formula, corresponde señalar que en la primera oportunidad en que fue tratado este proyecto de ley en el Senado -antes de ser remitido a la Cámara de Representantes- los mencionados señores senadores ya habían votado negativamente, debido a que discrepaban con aspectos centrales del mismo. Ellos consideran que las modificaciones introducidas en la Cámara de Representantes no sólo no atenúan esas discrepancias, sino que además añaden imperfecciones al texto sancionado.

Tal como he dicho, la Comisión aconseja, por mayoría, aceptar las modificaciones que se han introducido a este proyecto de ley, porque considera que se mantiene lo esencial del aprobado por el Senado.

A continuación mencionaré los aspectos en los cuales el proyecto de ley votado por la Cámara de Representantes es congruente o similar al sancionado en su oportunidad por este cuerpo.

El aspecto más importante o significativo es el hecho de que aquí se mantiene la libertad de contratar en materia de seguros, así como también la derogación de los monopolios.

Por otra parte, en el artículo 14, de carácter transitorio, se conserva el plazo establecido para que entren en vigencia dicha libertad y derogación.

En lo que refiere a las excepciones al régimen de libertad de contratación, es decir, a los monopolios que conserva el Banco de Seguros del Estado, cabe señalar que en la Cámara de Representantes se mantuvieron las que fueron aprobadas oportunamente en el Senado.

En cuanto al régimen para el otorgamiento de estos seguros en el futuro, cuando opere la derogación de los monopolios establecida por los artículos 2, 3 y 4 del texto aprobado por la Cámara de Representantes, son coincidentes con lo que votó el Senado, en el sentido de que la contratación de seguros en el territorio nacional deberá realizarse con empresas autorizadas por el Poder Ejecutivo y éste será quien fije las normas reglamentarias, es decir, las condiciones para la instalación y funcionamiento posterior de las empresas. El régimen de transición para las que actualmente funcionan en el país, destinado a que las empresas se adapten, es también mantenido tal como fuera aprobado por el Senado. Por lo tanto, el régimen estructurado es muy claro: la empresa que desee actuar en materia de seguros deberá contar con autorización del Poder Ejecutivo, que deberá concederla en base a reglas preexistentes, que se aplicarán tanto a empresas nuevas que se instalen en el territorio nacional como a las que ya están funcionando, a las que se les otorgará un plazo adecuado para que puedan adaptarse al régimen que se determine.

En lo que refiere a las facultades de la administración respecto a las empresas de seguros, comprobamos que en el artículo 7° se mantienen, sustancialmente, las mismas que figuraban en el proyecto de ley sancionado por el Senado, con algunas pequeñas diferencias en cuanto al orden de los numerales y con el agregado de un literal -lleva la letra D- que autoriza a la Superintendencia de Seguros y Reaseguros a "establecer márgenes de solvencia, reservas técnicas y aprobar los planes de recomposición patrimonial o adecuación". Esta facultad ya estaba contenida implícitamente en el actual literal C) que en el texto del Senado llevaba la letra A). De todas maneras, la aclaración no cambia sustancialmente el punto, sino que le da todavía mayor precisión. En el mismo literal C) se agrega que "a tales efectos se podrá no tomar en cuenta los activos y reservas no radicados en el país." Esta última disposición no es imperativa, da una facultad que podrá ser utilizada según las circunstancias en que se encuentre la empresa que pueda instalarse en el país.

Por último, la facultad del Banco de Seguros del Estado par actuar en el exterior se menciona en el artículo 11, y es coincidente con el texto oportunamente aprobado por el Senado.

Además de mantener estas disposiciones, que son de carácter esencial, en la Cámara de Representantes se agregan otras que, a juicio de la mayoría de los integrantes de la Comisión, son positivas. En el artículo 10 se establece la obligación de que el directorio del Banco de Seguros proyecte reformas a la Carta Orgánica a efectos de adecuarse a la nueva situación de competencia. Esta norma puede considerarse no indispensable, porque el directorio podría, de todas maneras, proyectar esas modificaciones. Sin embargo, aquí se lo establece en forma imperativa; se ordena que así se proceda, porque se trata de una materia importante, ya que el banco habrá de actuar en condiciones diferentes en el futuro.

En la discusión anterior del Senado, este tema fue ampliamente analizado; incluso se propuso que el Banco funcione de acuerdo con las reglas de derecho privado, a los efectos de facilitar su competencia.

Este punto no fue aceptado por el Senado, pero con la disposición que se señala, si bien no se llega a ese tipo de flexibilización en el régimen jurídico, se apunta a dotar al Banco de los medios jurídicos e institucionales para actuar con mayor elasticidad y actualidad en el campo de la competencia en materia de seguros.

También me parece positivo el artículo 12 incorporado en la Cámara de Representantes, por el que se faculta al Poder Ejecutivo a gravar con la tasa mínima o a exonerar totalmente del Impuesto al Valor Agregado a ciertos seguros que tienen un contenido humano y social apreciable. Creo que esto es lo adecuado desde el punto de vista humano y social, pero también en lo que tiene que ver con la competencia, porque si el Banco debe abonar esa tasa cuando sus posibles competidores del exterior están exonerados, evidentemente se encuentra en una situación desventajosa. En la discusión que tuvo lugar en la Comisión se señaló este aspecto y se dijo que, obviamente, la Institución no iba a estar en las mejores condiciones en términos económicos si, al competir con las otras empresas, tenía que pagar ese 22% adicional que, en definitiva, se traslada a la persona que toma el seguro.

En el artículo 13 se da a las compañías de seguros que se instalen en el país la posibilidad de ampararse al régimen tributario que la ley N° 11.073 de 24 de junio de 1948 atribuye a las sociedades financieras. Esto es a los efectos de estimular las operaciones de seguros "off shore", aspecto que también se tuvo en cuenta en la discusión del Senado.

Todos estos factores positivos están, de alguna manera, enfrentados por otros que la Comisión en mayoría -y creo que esta posición también es compartida por quienes votaron discordes- considera, en cierto modo, negativos.

En primer lugar, se legisla sobre el contrato de seguros y la obligación de celebrarlo con empresas radicadas en el país. Esto puede ser difícil de cumplir en la práctica y resulta jurídicamente inobjetable, pues se da una proyección extraterritorial al derecho nacional. Sin embargo, no invalida la forma establecida en los artículos 2°, 3° y 4° en cuanto al funcionamiento de las empresas de seguros en el país y simplemente queda como una norma que se suma a estas otras.

Por otra parte, se elimina la asimilación efectuada en el Senado entre el régimen jurídico de las instituciones de seguros y el de las de intermediación financiera en general; sin embargo, cabe señalar que a las empresas de seguros se les aplicarán determinadas normas del régimen jurídico de estas últimas. En el artículo 5° se prevé que la reglamentación determinará las demás normas que serán aplicables, para cubrir así el régimen jurídico completo de estas instituciones de seguros. No es la mejor solución, pero existe una cobertura legal suficiente.

En cuanto a la Superintendencia, la Cámara de Representantes adoptó una solución diferente a la del Senado, puesto que no atribuye la facultad de Superintendencia de Seguros a la de Intermediación Financiera. Crea una Superintendencia de Seguros y Reaseguros separada, aunque también dentro de la órbita del Banco Central del Uruguay. Lógicamente, en este punto hay una discrepancia con la posición señalada por el Senado. Sin embargo, cabe observar que, en definitiva, la Superintendencia queda radicada en el Banco Central del Uruguay, aun cuando la definición de su verdadera situación jurídica pueda ofrecer algunas dificultades. A los efectos de la constancia en la versión taquigráfica y en la historia fidedigna de la sanción de este proyecto, quiero destacar que la Comisión interpretó que esta Superintendencia tiene el carácter de un órgano desconcentrado, cuyas decisiones están sujetas a los recursos administrativos que prevé la Constitución de la República a esos fines. Hago esta aclaración, señor presidente, porque en la versión del Senado se decía expresamente que las decisiones de la Superintendencia estaban sujetas a estos recursos administrativos; ahora, esa referencia fue eliminada, junto con una reestructuración de la forma de organizar la Superintendencia.

Por último, señor presidente, la Cámara de Representantes también modificó la integración de la Comisión Honoraria Asesora, cambiando algunos de sus miembros. Cabe recordar que este tema había sido objeto de un cierto consenso a nivel del Senado. De todas maneras, se mantiene la sustancia de la integración.

En suma, la Comisión de Hacienda en mayoría aconseja al Senado la aceptación de las modificaciones introducidas por la Cámara de Representantes ya que, en primer lugar, se mantienen los aspectos medulares del proyecto aprobado por el Senado; en segundo término, se agregan algunas normas positivas que lo mejoran y, por último, porque aquellos aspectos que se consideran negativos no tienen entidad suficiente como para justificar el paso constitucional que habría que dar en caso de rechazar las enmiendas efectuadas por la otra rama parlamentaria.

Muchas gracias.

SEÑOR ASTORI. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ASTORI. - Señor presidente: creemos que las modificaciones que ha introducido la Cámara de Representantes al proyecto de ley de desmonopolización de los seguros, sobre las que ha dado cuenta detalladamente -en forma rigurosa y circunstanciada- el miembro informante y presidente de la Comisión de Hacienda, señor senador Blanco, en absoluto alteran nuestra postura contraria a la base de sustentación de este proyecto, que ya expusiéramos en oportunidad de su discusión en primera instancia en este Cuerpo.

Simplemente, deseo recordar las tres razones por las que nos opusimos y nos seguimos oponiendo a esta iniciativa después de las modificaciones que le ha introducido la Cámara de Representantes. En primer lugar, sigue siendo un proyecto que nada hace respecto al muy mal funcionamiento que exhibe el Banco de Seguros del Estado, particularmente, a su muy mala dirección. En segundo término, creemos que pone en alto riesgo a la propia Institución, que no está preparada para ingresar en el régimen previsto por el propio texto, que supuestamente es de competencia. Por último, se trata de un proyecto que no defiende o, mejor dicho, ignora los intereses nacionales que en materia de seguros legítimamente debe tener el Uruguay en el marco del vecino proceso de integración. Precisamente, la intermediación en materia de seguros estaría dando a nuestro país, si las cosas se hicieran bien -y, hasta ahora, no se están haciendo de esa manera- una alta potencialidad para obtener resultados positivos.

Estas tres razones hacen que nos opongamos a esta iniciativa y que mantengamos nuestro voto negativo, ya sustentado -como fue dicho anteriormente- en oportunidad del primer tratamiento del proyecto en el Senado. De todas maneras, nos resulta muy difícil -yo diría, imposible- sustraernos a las modificaciones que le ha introducido la otra rama parlamentaria. Sabemos que en esta ocasión el Senado tendrá que limitarse a dar una respuesta única a las mismas pero, reitero, aunque más no sea para dejar la constancia en la versión que hará la historia del estudio de esta iniciativa, no podemos evitar decir que deploramos la inmensa mayoría de las correcciones que se hicieron a este texto; las consideramos absolutamente inconvenientes y entendemos que desmejoran completamente el proyecto elaborado en este Cuerpo.

Cabe recordar, señor presidente -y juristas hay de sobra en esta sala como para opinar con mayor precisión que quien habla- que el Senado estudió detenidamente el actual artículo 2° venido de la Cámara de Representantes. Precisamente, después de ese concienzudo análisis, ilustrado con fundamentos de mucho peso -que todavía recordamos- por parte de los colegas que mejor dominan esta materia, se desechó la alternativa que hoy nos trae la Cámara de Representantes.

Lo hizo, porque ello podía generar problemas jurídicos muy difíciles de resolver.

Seguramente, en sala hay otras opiniones sobre el tema, por lo que prefiero darles paso y no detenerme más en el tratamiento de este asunto, ya que hay otros que también merecen nuestra atención.

En segundo lugar, quiero decir -y lo hago con mucho respeto- que para asombro de quienes leímos estas modificaciones, se eliminó la definición de las empresas de seguros y reaseguros como instituciones de intermediación financiera.

Ante esto, quiero preguntar qué son, entonces, las compañías de seguros y reaseguros. He escuchado y he leído que en el debate mantenido en la Cámara de Representantes sobre este tema, se utilizó el argumento de que se trata de instituciones o empresas comerciales.

Señor presidente: si la lógica nos hace llevar este argumento hasta sus últimas consecuencias, tendremos que aceptar que no hay en el país ninguna institución de intermediación financiera, que todas son instituciones comerciales, porque hasta los bancos son vendedores de servicios bancarios. Las empresas de intermediación financiera no se definen en función de lo que compran o venden, sino de los objetos y mercancías que utilizan para su labor de intermediación y, en este caso, el único objeto o mercancía que se maneja a los efectos de la intermediación es, ni más ni menos, que el dinero, activo financiero por excelencia. Ahora bien; si no son instituciones de intermediación financiera ¿qué son? Por lo dicho anteriormente, no puedo aceptar el argumento de que se trata de empresas comerciales.

En tercer término, vemos que se crea una superintendencia de seguros, tema que discutimos mucho, tanto en el seno de la Comisión de Hacienda integrada con la de Constitución y Legislación como en este Senado. Para empezar, y a fin de desbrozar el camino sobre acuerdos y discrepancias, debo expresar que todos coincidimos en señalar que en el país se requiere que haya alguien que controle la intermediación financiera en materia de seguros.

Al respecto, creo que no se alzó, ni antes ni ahora, una voz discordante con esta propuesta. Por otra parte, pienso que nadie discrepa con el hecho de que hay una sola institución en el país que puede ejercer este control y ella es el Banco Central del Uruguay. Una larga historia lo demuestra. No sé si esta es la mejor o la peor solución, pero es la realidad uruguaya. Los únicos técnicos capaces de controlar una actividad de intermediación financiera se encuentran, desde hace mucho tiempo, en el Banco Central del Uruguay y, la verdad, es que saben mucho sobre el asunto.

Aquí no se puede hacer la diferencia entre un banco y una compañía de seguros, entre otras cosas, porque si es cierto el argumento de que estamos ante una empresa de intermediación financiera, se debe tener la capacidad, la habilidad y la especialización necesarias como para saber cuáles son las composiciones y los márgenes técnicos que debe manejar una institución de este tipo para no perder solvencia. Reitero que todos esos funcionarios, o la inmensa mayoría, están desde hace mucho tiempo desempeñando sus labores en el Banco Central del Uruguay.

Señor presidente: si se acepta que hay que controlar esta actividad y que el control sólo lo puede ejercer, en una realidad como la nuestra, el Banco Central ¿por qué, entonces, se deja de lado lo que elaboramos con mucha paciencia, en profundidad y con detenimiento aquí, en el Senado, sobre la necesidad de concentrar esta tarea, sin perjuicio de su especialización, en la superintendencia de instituciones de intermediación financiera, que el Cuerpo estaba contribuyendo a crear con la sanción del proyecto de ley de Carta Orgánica del Banco Central?

¿Por qué introducir esta dificultad? ¿Por qué convertir, incluso, el proyecto de desmonopolización de seguros en una especie de sucursal de la Carta Orgánica del Banco Central del Uruguay? Debemos destacar que este proyecto de ley que viene de la Cámara de Representantes habla hasta del personal que tendrá la superintendencia de seguros y reaseguros, de los funcionarios en comisión y de los funcionarios a contratar, extralimitándose por completo en lo que debe ser un proyecto de desmonopolización de seguros, que nada tiene que ver con la forma en que se organiza una superintendencia.

Eso es asunto del Banco Central, no de un proyecto de desmonopolización de seguros.

Entonces, señor presidente, reparemos en la doble desprolijidad en que estamos incurriendo. Por un lado, hicimos caso omiso del proyecto de ley de Carta Orgánica que el Senado ya sancionó y que ahora está a estudio de la Cámara de Representantes. Por otro, convertimos un artículo del proyecto de desmonopolización en una disposición que incurre en injerencia en los asuntos internos del Banco Central, estableciendo hasta el modo en que estará organizada la superintendencia.

Muchas veces he oído hablar, y con razón, de la inconveniente bicefalía en el cumplimiento de algunas funciones fundamentales del Estado, sobre todo en el ámbito bancario y financiero. Al respecto, recuerdo la permanente prédica del doctor Ramón Díaz en cuanto a lo que él sostiene es la gran bicefalía del país en este ámbito, o sea, el Banco Central y el Banco de la República. Nosotros, con esto, estamos incurriendo en un pecado de este tipo. Si se aplicaran, tanto la Carta Orgánica del Banco Central, que aprobamos en este Senado, como este proyecto de desmonopolización de seguros, el Banco Central pasaría a tener dos superintendencias en su seno: la de instituciones de intermediación financiera y la de empresas de seguros y reaseguros, que dejaron de ser denominadas instituciones de intermediación financiera a causa de las modificaciones introducidas a este proyecto en la Cámara de Representantes.

SEÑOR KORZENIAK. - ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR ASTORI. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR KORZENIAK. - Señor presidente: no me había anotado para intervenir en este tema, por lo que agradezco la interrupción que se me ha concedido, la que será muy breve.

Pienso que el tema que está planteando el señor senador Astori tiene una gran importancia, no sólo porque es verdaderamente inexplicable crear dos superintendencias dentro del Banco Central, sino hasta por el propio lenguaje del artículo 6° -que crea otra superintendencia, además de las que el Banco Central del Uruguay tiene sobre todas las instituciones de intermediación financiera- que no puede ocultar una especie de inciso en donde se dice que va a funcionar con personal del Banco Central, con empleados de otros organismos que pasarán en comisión y que, además, también podrá contratar técnicos.

Me parece que hasta es una cuestión de imagen, ya que esto es como abrir una puerta. De este modo, tenemos al Parlamento abriendo puertas para que se efectúen nuevas contrataciones.

Señor presidente: solicité la interrupción para realizar un aporte informativo.

Debo decir que dentro del Banco Central hay unos cuantos funcionarios, muchos de los cuales trabajan ya en la superintendencia de bancos. Algunos de ellos lo hacen desde la época del Banco de la República, anterior a 1967. Como todos recuerdan, originalmente, el Banco Central se formó con empleados del ex Departamento de Emisión, verdaderos expertos en cálculos actuariales. Había uno, el jefe de todos ellos, ya fallecido, el matemático Nogués, que era una de las personas que más conocía del tema y que dejó toda una escuela dentro del Banco Central. Esto no fue sólo por una cuestión académica, sino porque allí se inventó el Fondo de Retiro que, en realidad, era un seguro colectivo al que, por un acuerdo con el Banco de Seguros, se le puso otro nombre, para evitar que se pensase que se quería vulnerar el monopolio en manos del Banco de Seguros del Estado.

Hay mucha gente experta en materia de seguros y de cálculos actuariales que, desde el punto de vista matemático, es uno de los puntos que integra la sapiencia en este tema.

De manera que el Banco Central tendrá en su propia organización un superintendente que dispondrá de las divisiones correspondientes y, dentro de ellas, una repartición que se ocupará de los seguros. Entonces, ¿cómo el Parlamento va a dar el espectáculo de abrir un inciso para decir que además de los empleados se verá la posibilidad de contratar gente para trabajar en esta nueva Superintendencia, además de la general que tiene el Banco?

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor senador Astori, a quien la presidencia le recuerda que le restan solamente cinco minutos para finalizar su intervención.

SEÑOR ASTORI. - Entonces, trataré de sintetizar mis impresiones adicionales.

Hace un momento me refería a la inconveniente bicefalía que genera este proyecto de ley en lo que debería ser una única Superintendencia con especialización interna resuelta, por otra parte, por quien encabece el desarrollo de una función de este tipo. Precisamente, en la interrupción que concedía al señor senador Korzeniak, él aportó elementos adicionales para fundamentar esta postura.

Sobre este tema crítico que estoy planteando acerca de la modificación introducida en la Cámara de Representantes, debo señalar que también me resulta asombroso que mientras el artículo 3° del proyecto -manteniendo algo que el Senado había propuesto- dice que el Poder Ejecutivo con el asesoramiento del Banco Central del Uruguay dictará las normas para la instalación y el funcionamiento de las empresas de seguros y reaseguros, al artículo 7° -a través de una mala modificación realizada por la Cámara baja- le agrega, para encabezar dicha norma, nada menos que los cometidos de la Superintendencia de seguros y reaseguros. Entonces, en el literal A) de dicho artículo, se señala: "Habilitar su instalación una vez autorizada por el Poder Ejecutivo". ¿Qué significa esto? Es el Poder Ejecutivo el que autoriza; ¿qué tiene que hacer la Superintendencia, habilitando la instalación? No debemos olvidar que el Banco Central, a través de su Superintendencia, asesora al Poder Ejecutivo, en virtud de lo que establece el artículo 3°, para permitir la instalación de esas compañías. Sin embargo, si el Poder Ejecutivo habilita -esto es, autoriza- me resulta redundante -a la vez que empeora el proyecto de ley- decir que el primer cometido de la Superintendencia será habilitar la instalación una vez autorizada por el Poder Ejecutivo.

La otra apreciación crítica que deseo formular, también parte de un estado de asombro acerca de una modificación, a mi juicio, absolutamente mezquina que se introdujo en la Cámara de Representantes. Después de un arduo acuerdo, los sectores políticos que participamos en las Comisiones de Hacienda integrada con la de Constitución y Legislación del Senado formamos parte de una Comisión Honoraria de asesoramiento al Poder Ejecutivo con diversos representantes que incluían a los trabajadores del sector. Estos últimos fueron borrados de dicha Comisión. Por lo tanto, quisiera saber qué es lo que provoca miedo del aporte de los trabajadores. ¿Por qué no están incluidos los trabajadores? ¿Por qué se pone en evidencia esta especie de egoísmo en cuanto al papel que los trabajadores del sector -y aclaro que no hablo de gremios ni de sindicatos, sino de trabajadores- del Banco de Seguros y de las Compañías privadas pueden aportar para cumplir esta labor de asesoramiento? ¿Cuál es el argumento o el fundamento para excluirlos de la Comisión Honoraria? Realmente, no encuentro absolutamente ninguno y deploro enfáticamente esta modificación.

Además, me resulta difícil de explicar esa fijación mecánica de los límites que va a tener en su trabajo la Comisión Honoraria. En realidad, se trata de una contradicción porque mientras se fijan sus cometidos -lo que no debe llevarse a cabo en el caso de una Comisión Honoraria de asesoramiento- no existe ninguna mención a una nueva Carta Orgánica que el Banco de Seguros está necesitando. Precisamente, en el artículo relativo a la Comisión Honoraria no se menciona la nueva Carta Orgánica de esta Institución. Por el contrario, ésta aparece referida en el artículo 10 que dice: "El Banco de Seguros del Estado elaborará y remitirá al Poder Ejecutivo un proyecto de ley que contenga las modificaciones que entienda necesario efectuar a su Carta Orgánica". Por lo tanto, ¿por qué si se determinan con prolijidad las tareas a cumplir por parte de la Comisión asesora, no se realiza una mención al menos indirecta al proyecto de ley de Carta Orgánica del Banco de Seguros del Estado? Realmente, ello resulta inexplicable.

Finalmente, deseo referir a un solo elemento positivo que he encontrado en estas modificaciones introducidas por la Cámara de Representantes. Indudablemente, mi referencia no será del agrado de la señora senadora Priore, pero creo que es positivo porque se trata de una facultad para que el Poder Ejecutivo pueda gravar con la tasa mínima o, incluso, exonerar totalmente del Impuesto al Valor Agregado los contratos de seguros relativos a los riesgos de muerte, vejez, invalidez, enfermedades y lesiones personales. Evidentemente, estos son seguros con una mayor contenido social. Naturalmente, está bien que el Poder Ejecutivo disponga de la facultad pertinente para exonerarlos o gravarlos con la tasa mínima. Debo aclarar que esta explicación me la dio en forma personal la señora senadora Priore en el sentido de que sin esta modificación legislativa, el Poder Ejecutivo no podría llevar a cabo esto en virtud de la redacción que tienen las normas vigentes relativas al Impuesto al Valor Agregado. Repito que, en honor a la verdad, encuentro positiva esta innovación. Así como he adoptado una posición crítica respecto a las otras disposiciones, debo reconocer que esta última es una buena incorporación.

En suma, mantenemos nuestra postura de discrepancia con este proyecto de ley a las que se agregan otras respecto a todas las modificaciones que se le introdujeron en la Cámara de Representantes.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador Ricaldoni.

SEÑOR RICALDONI. - Señor presidente: en primer lugar, quiero señalar que por razones ajenas a mi voluntad, no pude asistir a la sesión de la Comisión de Hacienda que estudió las modificaciones en virtud de las cuales la Cámara de Representantes remitió nuevamente al Senado el proyecto de ley de desmonopolización parcial de seguros. Digo esto porque me encuentro en una situación especial ya que no me siento integrante de la mayoría que elaboró este informe ni comparto las reflexiones que ha hecho un miembro de la minoría dentro de la discusión suscitada oportunamente en la Comisión, así como tampoco estaré de acuerdo con las que realice posteriormente el señor senador Cassina. Sin embargo, deseo indicar que coincido con todas y cada una de las observaciones que ha formulado el señor senador Astori en cuanto a las modificaciones introducidas por la Cámara de Representantes, más allá de que tengamos ciertas discrepancias de carácter general relativas a la medida que se busca con este proyecto de ley. No obstante ello, voy a discrepar con él en lo relativo a las desprolijidades en la redacción propuesta por la Cámara de Representantes. Salvo en un caso que denominaría menor dentro de dichas modificaciones, creo que si por algo se caracterizan los cambios es por sus evidentes esfuerzos de marcar esas diferencias con el criterio mayoritario del Senado, a través de muy prolijas redacciones distintas. Naturalmente, ello me habrá de mover a hacer algunos comentarios sobre otros artículos en el curso de esta intervención. Repito, al igual que el señor senador Astori, que estas

modificaciones no son positivas y algunas de ellas resultan imprudentes.

Además, a título exclusivamente personal -no he consultado a mis compañeros de bancada y tampoco a mi sector político- adelanto desde ya que si este proyecto es aprobado, habré de presentar -solo o acompañado- otro, para corregir los errores cometidos en la Cámara de Representantes. Al mismo tiempo, en una especie de aproximación sucesiva al tema, deseo llamar la atención en el sentido de que una vez más ahora la Cámara de Representantes, a través del informe de una de sus Comisiones, insiste como si fuera una verdad incontrastable sobre algo que, al menos, debería admitirse que es una de las posibles interpretaciones derivada de la más que eventual entrada en vigencia del Tratado de Asunción, es decir, del MERCOSUR. La vigencia plena del MERCOSUR habrá de suponer -a este tema lo hemos discutido en más de una oportunidad en el Senado- según se ha dicho, el cese de los monopolios, tema que, además, no surge de la letra del Tratado de Asunción que refiere a otros aspectos de los que forzadamente se deduce esta afirmación. Es más, creo que esto apunta, no sólo al monopolio que le queda al Banco de Seguros, sino a otro tipo de monopolios, sobre los que deseo hablar, repito, a título personal y profundamente convencido de lo que digo. Desde este punto de vista digo que debemos estar en guardia y que quede constancia que por lo menos uno de los 31 integrantes de este Cuerpo sigue pensando que del Tratado de Asunción no resulta, en modo alguno, ni siquiera expresamente, que cesen los monopolios privados y públicos que rigen en cualquiera de los países miembros del MERCOSUR.

SEÑOR ASTORI. - Hay más de uno, señor presidente.

SEÑOR RICALDONI. - Digo esto, señor presidente, porque en el informe telegráfico y llamativamente breve elaborado sobre algunos aspectos -expreso esto sin ironía, casi en puntas de pie, como con pasos de ballet- por la mayoría de la Comisión de Cámara de Representantes se hizo especial hincapié en el sentido de volver a hablar sobre este punto y, en cambio, no se pone el acento en señalar el alcance de algunas de esas modificaciones. Incluso, se llega a decir -lo cual no es exacto- que los agregados que se hicieron en dicha Cámara no alteran en sustancia el proyecto de ley y ello no es exacto. Si bien algunas modificaciones pueden ser aceptables y otras no, las primeras son las menos y, a mi juicio, diría que lo que resulta de estas modificaciones es la evidencia de que hay una mayoría en la Comisión que luego -como ocurre algunas veces aquí en el Senado por el prestigio de los integrantes de alguna Comisión- inevitable y automáticamente lleva a que esa misma mayoría se repita luego en los plenarios.

A través de estas reformas, se muestran situaciones particulares. En primer lugar, desconfianza sobre la opinión vinculada con el control de las compañías aseguradoras; desconfianza que resulta de artículos o aditivos que en algunos casos son absolutamente innecesarios y de otros sobre los que me he llegado a preguntar por qué razón se incluyen en este proyecto de ley y en momentos en que muchos desean saber cuáles son los verdaderos alcances de algunos contratos de obra -no todos por supuesto- que se han hecho por parte de la Administración Pública. Basta ver por ejemplo, el literal 4) del artículo 6° de este proyecto de ley alternativo de la Cámara de Representantes donde no sé con qué finalidad se introduce este tema. También cabe preguntarse por qué en el inciso segundo de este artículo 6° se pone un especial interés y prolijidad -tal como lo señalé hace un momento- para informar "urbi et orbi" que el superintendente de Seguros y Reaseguros, además de tener -bueno fuera que así no ocurriera- notoria solvencia técnica, tendrá un mandato tan precario que podrá ser revocado por razones de oportunidad y mérito en cualquier momento por el directorio del Banco Central del Uruguay, es decir, con dos votos. En cambio, en el inciso cuarto se establece que para contratar se necesitan tres votos. Entonces todos sabemos qué zonas grises son las que se crean para la interpretación adecuada del juego correcto de las normas constitucionales y legales cuando se trata de precisar dónde termina la discrecionalidad y dónde comienza la arbitrariedad así como en qué casos juegan las razones de servicio y en cuáles no.

Por lo tanto, señor presidente, es evidente que hay una desconfianza que va tan lejos -reconozco que este es un tema opinable y en la Comisión lo discutimos- que se prefiere la opinión del Banco de Seguros del Estado antes que la del propio Banco Central respecto de si habría una o dos superintendencias. Frente a esto me temo que, por supuesto, involuntariamente, este inciso segundo que pone una especie de espada de Damocles al superintendente -en el mismo se establece, que por razones de oportunidad y mérito dos directores del Banco pueden disponer su cese- va a tornar muy difícil el hecho de que exista esa autonomía que determina el carácter más aparente que real de órgano desconcentrado que se le otorgaría a esa Superintendencia.

Por otro lado, el Banco Central -lo dijo también el señor senador Astori- deseaba una sola Superintendencia; en la Cámara de Representantes se ha optado por dos y no tengo conocimiento de que se haya vuelto a consultar al Banco Central o al Banco de Seguros del Estado sobre este aspecto.

De todos modos, esto no es todo y no puedo detenerme en detalles por las vallas reglamentarias que tiene una exposición de este tipo. Entonces, ese funcionario todopoderoso, pero esencialmente endeble por lo que establece el artículo 2° en cuanto a su continuidad, es el que va a asesorar -según la Cámara de Representantes- al Poder Ejecutivo antes de que las empresas se instalen en el país. A su vez, el proyecto del Senado, a mi juicio -esto no requiere demostración alguna- con mayor sentido de la eficiencia determina que serán autorizadas por el Poder Ejecutivo con el asesoramiento del Banco Central. Sin embargo en este proyecto no va a ser así porque, repito, el superintendente que puede ser revocado en cualquier momento por razones de oportunidad y mérito forma parte de un órgano desconcentrado.

Además, en el artículo 2° se insiste sobre algo que se planteó en la Comisión de Hacienda integrada con Constitución y

Legislación del Senado a lo que, entre otros, quien habla se opuso categóricamente. Además, pensé que había un acuerdo político básico en este sentido, más allá de meros ajustes que se hicieron en la Cámara de Representantes ya que en el Senado habíamos cometido algunos errores. A mi juicio, existía otro tipo de acuerdos, pero también me opuse en la Comisión a que se incluyera una norma como la que figura en el inciso tercero del nuevo artículo 2° en el que, de manera no digo desprolija pero sí ambigua, se insiste en lo que tiene que ver con que esta ley rija sin perjuicio de lo que establecen los tratados internacionales celebrados por la República, tanto los ya firmados como los que se lleven a cabo en el futuro. El señor presidente dirá: ¡vaya novedad!, pero personalmente recuerdo algunos de los que venimos aprobando en el Parlamento donde, por ejemplo, se decreta el arbitraje internacional agotada la jurisdicción interna del país, en una sola instancia. Si mal no recuerdo, esto se votó en el mismo texto legal en abril de 1990, en que se aprobaron dos tratados celebrados con la ex República Federal de Alemania.

De acuerdo con este decreto, una compañía aseguradora considerada unilateralmente de carácter no uruguayo por un Estado parte de cualquier tratado firmado o a firmarse, agotada la única instancia prevista en aquella ley, ya no estará sometida a las normas uruguayas, sino al arbitraje internacional.

Este tema se trató en algún momento en el Senado, tanto en la legislatura pasada como en la actual, y aclaro que creo, como principio general, que es buena la norma que establece el arbitraje internacional. Sin embargo, este último debe estar referido fundamentalmente a otro tipo de cuestiones. Además, me parece que lo que no puede admitirse es que de nuevo, por un exceso de precaución por si se pudiera interpretar de otra manera, se establecen en esta ley de desmonopolización parcial de seguros, una norma cuyos alcances no conozco, salvo el ejemplo que acabo de mencionar. Pienso que pueden existir otros que tengan que ver con las normas vinculadas a los impedimentos justificados de algunos tratados, en lo que se refiere a la llamada doble imposición internacional. No podemos saber cuáles serán los alcances de normas de este tipo que, luego de una instancia muy breve a nivel jurisdiccional, van a sustraer a nuestros jueces a juzgar en cualquier tipo de contienda entre el Estado uruguayo y las empresas aseguradoras. Esta cuestión fue aprobada en la Comisión correspondiente del Senado y también, sin ninguna dificultad, en el plenario; ahora reaparece en la Cámara de Representantes, de una manera que va bastante más lejos de lo que fue un acuerdo en el que -modestia aparte- el Foro Batllista aportó los votos necesarios para que este proyecto fuera votado afirmativamente.

Comparto los comentarios del señor senador Astori sobre la eliminación de una declaración que estudiamos muy bien en la Comisión respectiva del Senado, relativa a que las empresas públicas y privadas de seguros y reaseguros constituyen instituciones de intermediación financiera. No tengo muy claro por qué esto último no quiere declararse por ley. Sin repetir los argumentos por los cuáles creo que lo son -además, el decreto-ley N° 15.322 de reordenamiento financiero en uno de sus artículos así lo determina- no entiendo por qué en la Cámara de Representantes, como si ese fuera un tema fundamental para la suerte de la ley, se elimina esa declaración que no fue gratuita y que ahora también reaparece.

SEÑOR ASTORI. - Es para crear la Superintendencia.

SEÑOR RICALDONI. - Es probable que sea para crear el bicefalismo de dos Superintendencias dentro del Banco Central del Uruguay.

Por último, quisiera referirme a otros dos aspectos. En primer lugar, hablaré sobre lo que tiene que ver con el cambio de composición de la Comisión Asesora, que figuraba en el artículo 8° aprobado por el Senado y ahora se cambia nuevamente en el artículo 8° de la Cámara de Representantes, donde también se desconoce un acuerdo que, por supuesto, no está escrito, pero significó algo en lo que participó activamente el representante del Foro Batllista en la Comisión. Me refiero a permitir que representantes de la Asociación de Empleados Bancarios del Uruguay y de empresas aseguradoras privadas integren la Comisión Honoraria. Eso se eliminó -utilizo las mismas palabras del señor senador Astori, porque lo había pensado con la misma terminología- entonces, ¿qué miedo existe de que el funcionariado de estas empresas participe en una Comisión Honoraria de carácter asesor? Creo que eso está equivocado también desde otro punto de vista. Si de lo que se trata, entre otras cosas, es de quitar equivocados temores a leyes de este tipo, en nada contribuye a ello el hecho de que, precisamente, se impida la participación en una Comisión Asesora a los funcionarios bancarios y a los de las compañías aseguradoras.

En segundo término -apelo a la benevolencia del señor presidente y lamento los veinte minutos escasos de que se dispone- quiero señalar que tampoco me queda demasiado claro el propósito del artículo 13 agregado por la Cámara de Representantes, donde a los efectos fiscales -creo que a la señora senadora Priore no le va a agradar mucho la solución propuesta- se da el mismo régimen de los "holdings" incluidos en la ley N° 11.073. Se trata de una norma que tampoco llego a comprender en su alcance; no entiendo qué se persigue con ella, qué tiene que ver con los objetivos que se buscan por medio de este proyecto de ley y considero que habrá que reflexionar sobre ella.

En síntesis, señor presidente, no puedo ocultar mi sorpresa y, en algunos aspectos mi disgusto, por la mayoría de las disposiciones incluidas en el proyecto sustitutivo de la Cámara de Representantes y digo nuevamente que a título personal intentaré presentar, a la brevedad posible, un proyecto alternativo para corregir los defectos de éste luego de que se convierta en ley. Con esto adelanto también que, pese a lo que he señalado, para terminar con este proceso legislativo corresponde que aprobemos este proyecto, con todas las salvedades que he indicado.

(Ocupa la Presidencia el señor senador Batalla)

SEÑOR CASSINA. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Hugo Batalla). - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR CASSINA. - Nuestro sector no va a votar las modificaciones que la Cámara de Representantes introdujo al proyecto de ley oportunamente aprobado por este Cuerpo, en relación con la desmonopolización de los seguros en nuestro país. Ahorro a los colegas los argumentos que expusimos extensamente para oponernos a este proyecto de ley cuando el Senado discutió este texto en general.

Muy resumidamente decimos que no acompañamos la propuesta de eliminar los monopolios que el Banco de Seguros del Estado tiene en relación con determinados contratos de seguros -fundamentalmente el de automóviles- porque creemos que es de interés general -y no sólo de los usuarios de la Institución- mantener dichos monopolios en la órbita del Estado. Además, estimamos que importa a la generalidad de los usuarios del contrato específico que cubre los riesgos derivados de la circulación con vehículos automotores, la permanencia del monopolio en el Banco de Seguros del Estado.

Por otra parte, no participamos de la idea -lo acaba de exponer con mucha claridad, en términos que compartimos, el señor senador Ricaldoni- que sostiene que la entrada en vigencia del Tratado de Asunción implica la eliminación de los monopolios existentes en cualesquiera de los países signantes de este Acuerdo. En todo caso, sostenemos que Uruguay debe mantener dicho monopolio para negociar en torno a él con sus vecinos, si ello fuera imprescindible. Considero que es importante no perder esta carta negociadora por anticipado, desarmándonos por nuestra cuenta sin que los demás nos lo reclamen.

Asimismo, entendemos que no es posible encarar una modificación tan sustancial del régimen operativo del Banco de Seguros del Estado -que lo ha tenido desde la creación del organismo, a principios de siglo- sin una profunda reestructura de la Institución que requiere, naturalmente, un cambio sustancial en su Carta Orgánica en los términos que fueron examinados en oportunidad en que el Senado consideró en general este proyecto de ley.

Obviamente, por las razones que hacen a lo medular de este proyecto de ley, no acompañamos la aprobación de las modificaciones que al mismo le introdujo la Cámara de Representantes. Además, deseamos manifestar que las mismas -salvo algunas a las que me referiré oportunamente- son verdaderamente infelices, desmejoran el proyecto y -si este trámite culmina con la promulgación del Poder Ejecutivo- la ley misma.

Al final del proyecto de ley se realizan dos modificaciones que parecen compartibles. Una de ellas faculta al Poder Ejecutivo a gravar con la tasa mínima o exonerar totalmente del Impuesto al Valor Agregado, los contratos de seguros relativos a los riesgos de muerte, vejez, invalidez, enfermedades y lesiones personales. Consideramos que es necesario incluir dicha disposición que le brinda al Poder Ejecutivo esta facultad y esperamos que la ejerza, para permitir que estos contratos de seguros que tienen la peculiaridad de atender riesgos de tipo social, sean cubiertos con la menor imposición posible.

Además, nos parece que puede entenderse plausible la incorporación en el artículo 13 de un tratamiento fiscal más benevolente que es el que la ley nacional consagra para las sociedades anónimas financieras de inversión -es decir, "holdings"- para aquellas compañías aseguradoras instaladas en el país que exclusivamente desarrollen su actividad con respecto a riesgos y personas no radicadas en el territorio de la República, es decir, la contratación "off shore" de seguros. Estimo que esta es una buena solución pero, a su vez, es absolutamente contradictoria con la que se incorpora en el artículo 2° de este proyecto de ley.

Pasaré a señalar ahora las discrepancias más importantes que tenemos con las modificaciones introducidas en la Cámara de Representantes .

Con respecto al artículo 2°, discutimos mucho en Comisión acerca de un texto propuesto por el Poder Ejecutivo y que asimismo se había incorporado en el año 1991 en la Cámara de Representantes -cuando se sancionó una ley sobre la eliminación de monopolios de seguros- por el cual, explícita o implícitamente, de hecho o de derecho -aquí no se expresa con estos términos, pero así figuraba en el enviado por el Poder Ejecutivo- se declaran nulos los contratos de seguros celebrados fuera del país por empresas no radicadas aquí que cubran riesgos ocurridos o personas radicadas en el país. Recuerdo que cuando este tema se planteó en Comisión consultamos a los colegas que entienden sobre el tema, acerca de si ésta no era una disposición que pecaba de voluntarismo y si no estábamos otorgándole a la norma legal uruguaya una eficacia extraterritorial que no puede tener. Les preguntaba si en el régimen actual en el que está vigente el monopolio, un uruguayo radicado en el país no podía asegurar su vida o sus bienes en una empresa aseguradora, por ejemplo, en Argentina. Es improbable que esto suceda porque, obviamente, debe concurrir a dicho país para cobrar los siniestros pero nada impide que lo haga. En cambio, con esta redacción se pretende impedir la contratación en el exterior de seguros que cubren riesgos referidos a personas o a bienes radicados en el país. Esto parece un despropósito y además se contradice absolutamente con el artículo 13 que incorpora la Cámara de Representantes, por el cual, nuestro país, que no va a permitir la contratación en el exterior de seguros sobre riesgos o personas radicados en el país, beneficiará fiscalmente a las empresas instaladas en el Uruguay que hagan lo mismo con personas radicadas en el exterior del país; no puede pedirse mayor contradicción. Debemos entender que lo que Uruguay no permite hacer fuera de frontera no debe estimular para que lo hagan las empresas radicadas aquí. De esta forma queda demostrado el error de las modificaciones incorporadas en la Cámara de Representantes.

Por otro lado, se encuentra el tema referente a la superposición de dos Superintendencias en la órbita del Banco Central del Uruguay. Este problema puede ser resuelto con la idea que plantea el señor senador Ricaldoni -que de transformarse este proyecto de ley, apoyaremos- en el sentido de eliminar esta modificación a través de otra ley. Desde nuestro modesto punto de vista no tiene sentido que teniendo el país, en el Banco Central, toda la competencia y la capacidad humana necesaria para realizar a través de una sola superintendencia el control de las instituciones de intermediación financiera -entre ellas las empresas de seguros- se estén creando dos organismos de actuación simultánea, paralela, con la particularidad de que a los efectos de la actuación de esta Superintendencia, incluso, se habilita a contratar personas por tiempo determinado en lo que parecen ser contratos de arrendamiento de obra y también de servicios. En un país donde todo el mundo clama por el exceso de burocracia y donde todos entendemos necesario ir eliminando racionalmente la burocratización que ha ganado el Estado uruguayo, cabe preguntarse qué sentido tiene estar creando dos superintendencias, estar inflando de funcionarios, incluso en comisión o de contratados, este sector de actividad del Banco Central que pasará a existir a partir de la vigencia de esta ley. ¿No hay aquí una contradicción evidente con lo que todo el mundo dice? A mi juicio, es un retroceso que, además, puede crear situaciones difíciles de resolver. Esto es así a pesar de que esta Superintendencia como la que proyectamos en la Carta Orgánica del Banco Central sean órganos desconcentrados, salvo que el propio Directorio del Banco Central pueda ejercer sobre ellas un control tan rígido que impida actuaciones disímiles sobre las empresas de intermediación financiera y sobre las aseguradoras. Asimismo, puede ocurrir que habiendo dos superintendencias, se apliquen criterios parcialmente diferentes en relación con los cometidos que se asignan a cada una de ellas y que, sustancialmente, son los mismos.

Finalmente, señor presidente, a fin de no extenderme demasiado en mi exposición, quisiera referirme al aspecto vinculado con la eliminación de los representantes del personal del Banco de Seguros y de las empresas privadas de la Comisión Asesora que se crea por este proyecto de ley. No sólo me parece una mezquindad, una actitud que no se compadece con la labor que deben cumplir los trabajadores, tanto en la empresa pública como en la privada y que, si se me permite la expresión, diría que es hasta reaccionaria y, además, está muy lejos de lo que son las corrientes de opinión que empiezan a predominar en estos tiempos, aun en nuestro país, donde se admite la conveniencia y hasta la necesidad de que los trabajadores no sólo reclamen por sus derechos sino que también asuman responsabilidades en la gestión de las empresas de las que forman parte. Felizmente, esto ha comenzado a desarrollarse en algunas empresas privadas uruguayas a través de convenios entre los empresarios y los trabajadores. Cabe recordar que este aspecto había sido incorporado en el proyecto de ley por el Senado, pero luego en la Cámara de Representantes se lo dejó sin efecto, incluyéndose únicamente a los representantes del sector privado, aunque no sé con qué propósito. De todas formas, me parece que esto implica dar un paso atrás absolutamente inconveniente.

Por lo expuesto, entiendo que en lo sustancial -y esto ya lo manifesté en Comisión- las modificaciones que le introdujo la Cámara de Representantes a este proyecto de ley hacen que aun en el caso de que nosotros lo hubiésemos apoyado en general, por la importancia que tienen, nos determinaron a rechazarlas, enviando este asunto a la Asamblea General.

En consecuencia, queda claro, señor presidente, que por lo que hace al proyecto en sí mismo, a su médula, a la eliminación de los monopolios que tiene el Banco de Seguros y a las modificaciones formuladas por la Cámara de Representantes, nuestro sector va a votar negativamente.

SEÑOR CADENAS BOIX. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Hugo Batalla). - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR CADENAS BOIX. - Señor presidente: nuestro sector va a acompañar las modificaciones introducidas por la Cámara de Representantes sin que esto quiera decir que las comparte en su totalidad. De todas maneras, entendemos que lo fundamental, que es lo que refiere a la eliminación parcial de los monopolios, se mantiene, como así también el plazo en el que dicha eliminación va a comenzar a regir.

(Ocupa la Presidencia el doctor Aguirre Ramírez)

-Queremos destacar que para nosotros es muy importante la reforma estructural que apareja este proyecto de ley en cuanto consagra, no totalmente, pero sí en gran parte, la libertad en la contratación de los seguros y que ésta entre a regir en un futuro más o menos próximo.

De todas formas, la eliminación del artículo 5° no creo que sea lo más aconsejable. La actividad que desarrollan las empresas de seguros es de intermediación financiera. Tal vez lo que llevó a confusión a los señores representantes es que no supieron distinguir entre empresa y contrato; el contrato de seguros sí es un contrato de naturaleza comercial pero eso no implica que la empresa de seguros no sea de intermediación financiera. Lo que realiza la empresa con sus activos y reservas es una actividad de intermediación financiera, y como tal debe ser controlada. Este reconocimiento que el artículo 5° hacía a las actividades de seguros como de intermediación financiera aparejaba dos consecuencias: en primer lugar, hacía aplicables a estas empresas toda la legislación que en materia de actividades financieras están vigentes en el país y, en segundo término, como consecuencia de ello, hacía posible que pudieran instalarse compañías de seguros autorizadas en el Uruguay que efectuaran actividad fuera de fronteras u "off shore", y la potestad de que las mismas estuvieran exoneradas de impuestos. Eso se logra en la Cámara de Representantes pero en forma más imperfecta, donde se busca solucionar el problema exonerando de impuestos a compañías que actúen fuera de fronteras.

Desde el punto de vista formal, creo que el proyecto de ley aprobado por el Senado era superior a éste. Sin perjuicio de

ello, el control de las empresas de seguros se mantiene a cargo del Banco Central, no en una sola Superintendencia, como fue propuesto, sino que se crea otra que se va a encargar, específicamente, de los seguros.

La posición sustentada por el Senado se basó en que esa era la mejor solución, de acuerdo al propio Banco Central, encargado de efectuar el contralor de esas empresas. La creación de esta superintendencia no se ajustará a lo que el Banco Central considere mejor, lo que no significa que no sea el encargado de controlar a dichas empresas.

Puede decirse que en algunos aspectos el proyecto mejora la propuesta del Senado. Por ejemplo, si bien estaba implícita la instalación en el país de las compañías aseguradoras que lograban la autorización del Poder Ejecutivo, el artículo 2º, en su inciso primero, lo consagra expresamente al decir que para ser autorizadas deben estar instaladas en el país.

Otra mejora que hay que destacar es la posibilidad de rebaja o exoneración de impuestos consagrada en el artículo 11 para los contratos de seguros relativos a los riesgos de muerte, vejez, invalidez, enfermedades y lesiones personales.

SEÑOR GRENNO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR GRENNO. - Señor presidente: nosotros vamos a acompañar este proyecto de ley, pero queremos hacer algunas consideraciones que nos distancian de aceptarlo con complacencia. La impresión que nos queda es que esta iniciativa es un producto de lo posible, no de lo deseable; y lo posible, tanto en ésta como en la otra Cámara, ha sido la elaboración de este proyecto que, aparentemente, hoy recibiría aprobación en este Cuerpo.

Entendemos que se trata de una ley parcial, no de real regulación del mercado; ni del interno, ni del probable mercado regional. En primer lugar, porque es sumamente genérica en campos en que debería ser muy específica y, además, porque para que exista una verdadera ley de regulación de mercado, deberíamos tratar algunos puntos que fueron soslayados o ni siquiera considerados. De todas maneras, probablemente en otras inquietudes legislativas -como las planteadas por el señor senador Ricaldoni- aquellos puedan tener lugar. Fundamentalmente, habría que regular la responsabilidad civil, que es un tema muy importante, no solamente para quienes contratan el seguro, sino también para el área de servicios de seguros. Llama la atención que cuando las preocupaciones en el sector automotriz son tan grandes, las consecuencias de responsabilidad civil, que son inherentes a él, hayan sido dejadas de lado. Por lo tanto, es un seguro "de una sola pata" porque cubre al asegurado con una moderación que no es común en el resto del mundo cuando se trata de este tipo de amparo.

Del mismo modo, podríamos destacar la necesidad -lo hemos conversado con algunos señores senadores y, específicamente, con el señor senador Bouzas- de establecer normas en lo que tiene que ver con la cartera de accidentes de trabajo, que ahora pasa a ser una cartera prioritaria para el Banco de Seguros del Estado. Hay que señalar que se encuentra regida por una legislación de hace muchas décadas y que existe una gran distancia entre el amparo que la empresa de seguros nacional presta y el que se debería prestar.

En lo que tiene que ver con las áreas sanitarias, no discutimos que se registra un importante desarrollo, sin embargo, con respecto a los rentistas y a aquellos que han sufrido un daño reconocido por la propia empresa aseguradora, las compensaciones son absolutamente ridículas y totalmente fuera de contexto. Esto tendrá que ser analizado, porque el problema no pasa solamente por un cambio de tarifas en el Banco de Seguros del Estado, sino también por la forma en que se recibe la participación en materia de tributos para cubrir accidentes de trabajo, fundamentalmente, a través de los aportes unificados.

Por otra parte, tampoco se solucionó en forma alguna la situación relacionada con los seguros sociales, que van a ser muy importantes en el futuro de nuestro país. Creo que todos los sectores políticos han hablado sobre la posibilidad de establecer jubilaciones complementarias y de seguros de salud ampliados, lo que pone al Parlamento en deuda con la reglamentación respectiva, aunque estamos plenamente convencidos de que pronto se van a encontrar soluciones al respecto.

En lo vinculado con el mercado regional, debemos señalar que exige cuerpos de decisión más independientes que los creados por la norma; es decir, disposiciones más flexibles y dinámicas, con menos recovecos o elementos de contención que los que hemos establecido y, además, contrapartidas de amparo más severas en la defensa de la identidad de cada miembro, o sea, de la identidad nacional. En ocasión de estudiarse la Carta Orgánica del Banco de Seguros -que se presume no va a ser a muy largo plazo- nos vamos a enfrentar a esa realidad.

Con referencia, concretamente, al contenido de este proyecto, queremos dejar sentadas algunas diferencias que mantenemos, fundamentalmente, en el artículo 6º; se trata de observaciones que probablemente luego haya que revisar, ampliar definir y aclarar. En el segundo inciso del artículo 6º, donde se habla de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros, se establece que su designación será realizada por el Directorio del Banco Central. Al respecto, varios señores legisladores han hablado sobre la conveniencia o no de que esto sea así y de la existencia de una superintendencia de entidades financieras que lo regule. Creo que no vale la pena reanudar ahora, esa discusión. Lo que deseo dejar sentado, porque puede servir de elemento de juicio para quienes siguen sosteniendo que eso debe estar completamente verticalizado y alineado- es que la experiencia que nos circunda habla de que los organismos de seguros se hayan separados de los bancarios, sin entrar a discutir el tema de cuánto tienen que ver con la parte financiera y económica, que nadie desmiente. Quisiera saber si cuando el señor senador Cassina, refiriéndose a algo parecido, expresó "lo que todo el mundo dice", estaba hablando de lo que todo el mundo

dice aquí o en el Banco Central o lo que todo el mundo dice en el mundo, porque lo que todo el mundo dice en el mundo, es lo que manifesté anteriormente. Voy a repasar nuevamente el nombre de los países que están formando un mismo contexto con nosotros y en donde la superintendencia no tiene absolutamente nada que ver con la banca: Argentina, Brasil, España, México, Venezuela, Costa Rica, Cuba, Chile, El Salvador, Panamá, República Dominicana, Bolivia y Estados Unidos. Toda esa enorme estructura ligada al área de seguros ha entendido que, por un lado, debe existir la armonización del seguro y, por otro, la de la banca, sin que, por supuesto, dejen de haber puntos de contacto. Los únicos países de América que están ligados al estilo que aquí manejamos son Paraguay y Ecuador y los que tienen sistema mixto -y están tratando de abandonarlo- son Perú, Guatemala y Colombia. Esa es una realidad, una visión de pragmatismo absoluto y ocurre en el mundo que pretendemos integrar. Acepto que las realidades nacionales -como planteaba el señor senador Astori- pueden indicar otra cosa, pero el mundo circundante con el que vamos a tener que tratar, regionalizarnos y homogeneizar las normas, está diciendo que las superintendencias de seguros son entidades autárticas, autónomas de las superintendencias de contralor financiero. Y aquí no podemos inventar nada, porque la realidad es la que se puede apreciar en el resto del mundo; al respecto discutiremos -después habrá mucho tiempo para hacerlo- cuáles son los caminos adecuados.

Sin embargo, me refiero a una realidad -no a antojos- que está al alcance de todos, para quien la quiera ver en su real dimensión.

En la segunda parte del inciso segundo del artículo 6°, se dice que la designación del Superintendente de Seguros y Reaseguros podrá ser revocada por razones de oportunidad y mérito, en cualquier momento, por el Directorio del Banco Central del Uruguay. Como se ha señalado en sala, esta norma es sumamente riesgosa. Creo que el Superintendente debe tener mayores posibilidades para actuar, ya que sería muy peligroso que trabajara tan cautivo, en un mercado nuevo en el que todo será discutible. Habrá que recomponer en la plaza el mercado de seguros, a través de una experiencia nueva, y el temor de incurrir en fricciones puede traer, a quien tenga la suerte o la desgracia de ocupar ese cargo, muchos problemas.

Además, me sorprende que para nombrar o destituir al Superintendente se necesita una mayoría simple del Banco Central. Aparentemente, nos ha posesionado a todos una especie de "síndrome de los contratos", al igual que a la Cámara de Representantes, ya que ésta dispuso que para contratar a cualquiera se necesita la unanimidad del Directorio del Banco. De manera que se requiere el acuerdo de todos los integrantes del Directorio del Banco para realizar un contrato y una mayoría simple para designar a quien será el rector principal del área. Creo que esto no funciona; en algún lugar el óxido está corroyendo el desarrollo normal de este tema.

Por otra parte, en el inciso D) del artículo 7°, que habla de las funciones del Superintendente de Seguros y Reaseguros, hay una frase que merece una aclaración. Me refiero a la que dice que a tales efectos podrá no tomar en cuenta los activos y reservas no radicados en el país para las compañías que ingresan. La única experiencia que existe acerca de este tema, en un país de habla hispana inserto en un mercado común, es la de España y la Comunidad Económica Europea. Este país resolvió de manera diferente este asunto, y lo hizo en forma, absolutamente dañina para su mercado. España dispuso que las compañías que operaran en ella, podrían tener su solvencia en cualquier país de la región. Esto terminó con las empresas españolas; lo que ocurrió fue que todas ellas, cualquiera fuera su volumen, fueron adquiridas por extranjeros de una forma muy simple: con sólo colocar sus patrimonios en el exterior, compraban estas empresas por el valor real del alquiler, el costo fijo y los arreglos que debían hacer para tomar el pasivo.

Es decir que hay áreas específicas en las cuales es imposible que los respaldos internacionales funcionen en ellas. Según lo que entiendo, la frase a la que me estoy refiriendo deja flotando las dos alternativas: la de tomarlos o no. Creo que la aspiración de todos -por lo menos, lo es la del senador que habla- es la de que en algunos casos específicos sea imprescindible que la empresa tenga estos avales en el país. Esto está relacionado con lo que establece el artículo 12, que refiere a la facultad de gravar o exonerar de impuesto a determinados seguros, especialmente los de vida. De esta forma se coloca a esta cartera, que es muy importante para la plaza, en condiciones de competitividad en todo el mercado. Sin embargo, debemos tener presente que en los seguros de vida no es posible competir solamente con la exoneración de impuestos. Para ser realmente competitivos en esta cartera, debemos establecer que en el país deben estar depositados los resguardos de los seguros de vida que los nacionales tienen. En este seguro existe, desde su inicio, como industria o modelo actuarial, el denominado modelo "Dobson", que es asumido por todos los ordenamientos de seguros que existen en el mundo. Este modelo obliga a calcular o cubrir el 100% de las provisiones matemáticas de toda operación de seguros para que se pueda considerar como tal. Esta garantía es fundamental; no puede existir un mercado de seguro de vida si no la tiene. Tanto es así que los ordenamientos de seguros de los diferentes países ponen especial énfasis en que se cumpla esta condición y conceden a los asegurados de vida, en caso de quiebra de la entidad aseguradora, derechos privilegiados. Cualquier operación financiera cierta, contratada por empresas específicas de seguros o no, se constituye en operación de seguros cuando incluye esta garantía y es realizada por una entidad aseguradora, independientemente de su duración o de si, como está ocurriendo en este mercado, estas empresas conceden o no el rescate de la operación a solicitud del asegurador.

(Murmullos)

(Campana de orden)

SEÑOR PRESIDENTE. - Señores senadores, hay muchos murmullos en sala. Debe escucharse al orador.

Puede continuar el señor senador Grenno.

SEÑOR GRENNO. - Entendemos que en nuestro país no existirán seguros de vida confiables si no tenemos simultáneamente un resguardo de reservas, por lo menos en aquellas carteras que son de tiempo dilatado y que no tienen un retorno inmediato, como ocurre con la de automóviles, que es muy difícil que pase un año de duración y que, evidentemente, debe responder totalmente a las normas que son padrones en todas partes del mundo.

Estas son las diferencias que tenemos con este proyecto, que no apuntamos como elementos, formales para discrepar con él, sino simplemente, para incursionar en algunos temas que pronto estarán en nuestra mesa de trabajo. Es indudable que el tema de los servicios y, específicamente, el de los seguros, será objeto de análisis en este período y en el próximo. Habrá que estudiar su acomodamiento al mercado regional y lo irritable que puedan resultar para la identidad nacional las pautas del mercado común. Evidentemente, no ha sido fácil para ningún país esta adaptación, y tampoco lo será para nosotros. Existe una serie de aspectos que obligan a tener en el área de servicios un sentido más amplio, que vaya más allá del nacionalismo tradicional que tenemos por cultura y formación.

Por lo tanto, señor presidente, con este prólogo de lo que seguramente serán nuevas intervenciones que deberemos realizar sobre este tema en otras oportunidades, reiteramos nuestro voto favorable al proyecto en las condiciones en que fue aprobado por la Cámara de Representantes.

SEÑOR BOUZAS. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR BOUZAS. - No me extenderé mucho en mi intervención, ya que las razones por las cuales la bancada del Frente Amplio va a votar en contra este proyecto de ley, fueron explicadas en forma muy detallada por el señor senador Astori. Sin embargo, hay dos aspectos que quiero exponer en Sala, en momentos en que se está tratando la aprobación o rechazo de las modificaciones que hizo la Cámara de Representantes al proyecto que el Senado votara oportunamente.

El señor senador Grenno, en su intervención, hizo referencia a uno de ellos, que es el problema de los pensionistas vitalicios del Banco de Seguros del Estado, que son alrededor de 21.000. Debemos tener en cuenta que el 45% de ellos, cobran menos de $ 200 y el 76% no alcanza a percibir ese salario mínimo nacional devaluado, del que hablamos cada cuatro meses.

En oportunidad de discutirse la Rendición de Cuentas, la asociación que nuclea a estos pensionistas vitalicios planteó este tema, lo que motivó que los señores senadores Grenno, Pérez y quien habla, nos preocupáramos por encontrar una salida para la situación de descaecimiento del valor de estas pensiones, que ya de por sí son muy pobres. El Banco de Seguros del Estado ajusta estas pensiones vitalicias considerando el incremento medio de salarios entre el 1° de octubre y el 30 de setiembre del año siguiente. Es decir que el incremento se realiza una vez por año.

Esta partida, que ya viene muy rezagada, se comenzará a pagar sobre las pensiones que se generarán a partir del 1° de enero del año siguiente. Quiere decir que en los primeros días del mes de febrero cobrarán el ajuste anual que terminó el día 30 de setiembre del año pasado. Esto está determinado por la ley N° 16.074 que en su artículo 35 expresa que el Banco de Seguros del Estado ajustará como mínimo una vez al año las rentas que sirve por incapacidad permanente o muerte, en los casos de accidentes de trabajo o enfermedades profesionales.

Hay que tener en cuenta que el artículo 35 habla que se ajustará como mínimo una vez al año. Este seguro queda monopolizado después que se apruebe este proyecto de ley y, por lo tanto, va a seguir siendo monopolio del Banco de Seguros del Estado.

Para estas personas que cobran pensiones miserables, el Banco de Seguros ampara en el máximo autorizado por la ley que expresa que como mínimo hay que ajustar una vez al año. Puede hacerlo en períodos más cortos tal como lo expresa el inciso 3° que dice que en caso de ajuste en un plazo inferior al año, se procederá en forma similar, es decir, a los efectos del cálculo.

De acuerdo a la información que poseo, siendo presidente del Directorio del Banco de Seguros del Estado el actual señor senador Grenno, se aplicó en 1991 -no sé si por única vez- un ajuste por un período menor al anual, por lo cual la pérdida de las pensiones de estos 21.000 compatriotas fue un poco menor.

Hemos decidido que el ajuste salarial de los trabajadores del Estado sea cuatrimestral. Asimismo, el de los trabajadores privados también se efectúa cada cuatro meses. Y de acuerdo a la reforma constitucional votada por el 80% de la población en el mes de noviembre de 1989, el ajuste de las jubilaciones y pensiones se hace cuatrimestralmente, tomando en cuenta el índice medio de salarios. Pero para este sector de gente que también son trabajadores, se aplica un criterio absolutamente distinto, aunque la ley N° 16.074 autoriza al Banco de Seguros del Estado a adoptar la misma regla que se aplica con el resto de los trabajadores del país. Sin embargo esto no ocurre y, en ese sentido, no sé si será necesario que a la hora de efectuar esa anunciada modificación a este proyecto de ley que hoy estamos discutiendo -y sobre el cual todos estamos de acuerdo que es bastante malo- debamos realizar algún cambio al artículo 35 de la ley N° 16.074, para que el Banco de Seguros del Estado se entere que el inciso 3° de dicha disposición lo habilita a ajustar esas pensiones una vez cada cuatro meses. Hay que tener en cuenta que estamos hablando de $ 350, que lo cobran cuatro meses después de calculado el ajuste.

SEÑOR GRENNO. - ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR BOUZAS. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR GRENNO. - Aunque estamos funcionando en el borde del tratamiento del proyecto de ley que nos ocupa, debo decir que el planteamiento del señor senador Bouzas es enteramente correcto. Sucede que el Banco de Seguros del Estado hace un cálculo financiero sin contenido de seguro social.

En lo que se refiere a los rentistas -que constituyen una parte del tema de los accidentes de trabajo, porque hay otra que igualmente está compensada con criterios absolutamente desajustados con la realidad existente- debo expresar que es una situación absolutamente deprimente y que no tiene ningún tipo de compensación. La renta vitalicia en los casos de incapacidad total o parcial permanente para la profesión habitual del trabajador, y de incapacidad permanente y absoluta para todo tipo de labor, está reglada por una adecuación de lo que se percibe en función de la carencia que se padezca.

A los datos que vertía el señor senador Bouzas, nosotros debemos agregar que el promedio general que se cobra por todos los rentistas es de $ 250 y que va desde $ 117 a $ 1.000. Al respecto, creo que nadie puede pensar seriamente que un discapacitado por parcial que sea su lesión se compete con la cantidad mencionada. No sé qué tipo de discapacidad habría que imaginar para que generara una renta como las expuestas. Ese es el resultado financiero de un cálculo actuarial que respalda la ley y que es una forma injusta de distribuir el ingreso por compensación de accidentes de trabajo. No hay que olvidar que el grueso de las aportaciones por este tipo de accidentes es percibido de los trabajadores rurales y de la construcción en un tributo unificado, donde la porción que cobra el Banco de Seguros del Estado es muy pequeña.

Evidentemente, esto amerita una revisión general y por ello hemos conversado bastante con el señor senador Bouzas. De cualquier manera lo que paga el Banco de Seguros del Estado no es responsabilidad de él. Al respecto, el último ejercicio ha mostrado una depresión importante porque ese pequeño aumento que se les dio a los rentistas y algunas correcciones que se hicieron afectaron inmediatamente a la Cartera. Cuando en algún momento nosotros mencionamos, la preocupación del Banco en el contralor de la Cartera fue porque éste así lo manifestó, enviando un memorándum a algunos jefes de bancada que el señor senador Pereyra tuvo la amabilidad de acercarnos. Por otro lado, la proyección de cualquier aumento por ínfimo que sea, llevado a un término muy largo de tiempo, porque no tiene compensación de nuevos ingresos, produce daños de enorme magnitud, no en lo que tiene que ver con el pago, sino respecto a su reflejo en un período largo no amortizable.

Creo que la ley tiene que regular esto y darle la posibilidad al Banco de que no se desfinancie por atender una injusticia social como es la de los rentistas. Otros deben ser los métodos.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede proseguir el señor senador Bouzas.

SEÑOR BATALLA. - ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR BOUZAS. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR BATALLA. - Creo que es correcto lo que planteaba el señor senador Grenno en el sentido de que estamos en el margen del tema en estudio.

Por mi parte, tengo una vieja posición que la sostuve hace muchos años siendo abogado del Banco de Seguros del Estado, en cuanto a que todo el sistema en materia de accidentes de trabajo no tiene nada que ver con los seguros comerciales. Por otro lado, todos los problemas que se suscitan en su aplicación, en lo que implica el examen de la cobertura, por ejemplo, en los llamados accidentes "in itinere" y en los mecanismos que regulan la esencia de los accidentes de trabajo, creo que son manejados por el Banco de Seguros del Estado -tal como lo expresó el señor senador Grenno- con un criterio comercial, financiero y actuarial que nada tiene que ver con un instituto de seguridad social que debería estar regulado por otros padrones.

Esta es una discusión que se mantuvo en la Institución por parte de la Sección Jurídica, la que entendía que debía hacerse una interpretación mucho más liberal de las normas que se aplicaran en la ejecución de los contratos de contenido profundamente comercial y financiero y que, naturalmente, no debían regular, como principio, la ejecución de los accidentes de trabajo.

Tal vez, algún día, debamos examinar en profundidad el problema de los accidentes de trabajo e incorporarlos en un gran instituto de seguridad social y no dejarlos como una ejecución financiera y comercial por parte de un organismo que tiene por esencia el ser comercial y financiero.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor senador Bouzas.

SEÑOR BOUZAS. - Agradezco la intervención del señor senador Batalla porque demuestra que todos estamos apuntando en el mismo sentido.

El Convenio Nº 121 de la Organización Internacional del Trabajo regula la forma en que se debe actuar en estos casos. En lo personal, debo decir que nosotros estamos trabajando sobre este tema y el señor senador Grenno nos ofreció su colaboración para hacerlo junto con el actual presidente del Banco

de Seguros del Estado, a los efectos de buscar una solución al problema. Es claro que este asunto no puede quedar reducido a esta situación en la que está comprendido un conjunto de 21.000 personas.

Por otra parte, y si bien otros señores senadores ya se han referido al tema, quiero dejar constancia de mi absoluto rechazo a la modificación de la integración de la Comisión Honoraria. Mediante ella, en el artículo 8°, se elimina la representación de los trabajadores que había sido instituida en la discusión realizada en el Senado. Estamos hablando de la participación de los trabajadores del Banco de Seguros del Estado y de los de las empresas privadas de seguros, que son sustituidos por una representación de los agentes -luego de la consulta que efectué, el señor senador Astori me ha informado que agente es el representante de la empresa extranjera que puede estar o no instalada en el país- y también de los corredores de seguros, es decir, del sector que capta posibles clientes.

Digo que esto es absolutamente rechazable; porque si algo hay que reconocer al término de la discusión de este proyecto de ley, es la importancia, el interés, el celo y la vigilancia que durante años -no en los noventa días del tratamiento de esta iniciativa enviada al Parlamento como ley de urgencia- antes, *durante y después de la dictadura, han mostrado los trabajadores* del Banco de Seguros del Estado, nucleados en la Asociación de Bancarios del Uruguay, hacia ese organismo. Esto que era una especie de reconocimiento del Senado en lo que tiene que ver con el trabajo permanente realizado por los funcionarios de la Institución, fue expresamente eliminado en el texto votado por la Cámara de Representantes al dejar de lado no sólo, repito, a la representación de los trabajadores de las compañías privadas de seguros, sino también a los del Banco de Seguros del Estado, que han sido protagonistas fundamentales en el tratamiento de este tema en nuestro país en los últimos veinte años.

Es cuanto deseaba señalar.

SEÑOR PRESIDENTE. - Si no se hace uso de la palabra, se va a votar si se aceptan las modificaciones introducidas a este proyecto de ley por la Cámara de Representantes.

(Se vota:)

-19 en 28. **Afirmativa.**

Quedan aprobadas las modificaciones introducidas por la Cámara de Representantes a este proyecto de ley que será comunicado al Poder Ejecutivo, sin perjuicio de los fundamentos de voto que a continuación se van a expresar.

(No se publica el texto del proyecto de ley aprobado, por ser igual al considerado.)

SEÑOR PEREYRA. - Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR PEREYRA. - Señor presidente: no hicimos uso de la palabra en la discusión que se realizó en torno a las modificaciones introducidas por la Cámara de Representantes, porque nuestra opinión sobre el proyecto de ley quedó explicitada en el debate que tuvo lugar en el Senado y, además, porque las observaciones que podríamos plantear coinciden con las que otros señores senadores han hecho en sala. Por otra parte, estamos de acuerdo con algunas de las expresiones que sobre las modificaciones ha formulado el señor senador Grenno, con muy buen conocimiento de causa.

(Ocupa la Presidencia el señor senador Batalla.)

-Quiero señalar, además, que en oportunidad de discutirse el proyecto de ley en el Senado votamos en contra su artículo 1°, lo que equivale a votar en contra de la iniciativa en sí misma, por cuanto esta disposición es la esencial, puesto que consagra la pérdida del monopolio del Banco de Seguros del Estado y, por ende, abre el mercado a la competencia.

En este caso, no hemos actuado por dogmatismo, sino por creer que las razones que se esgrimieron -por ejemplo, las relativas a la vigencia del MERCOSUR- nada tienen que ver -y así quedó claramente explicitado- con la subsistencia de los *monopolios que tiene el Estado.*

Asimismo, entendimos que se dejaba librado a la competencia a un Banco de Seguros que en este momento no estaba en condiciones de llevarla a cabo, que no se había procedido a reformar su Carta Orgánica y que se sometía su actuación a un contralor equivalente al que se ejerce sobre las instituciones de intermediación financiera propiamente dichas.

En fin, el artículo 1°, que motivó nuestra resistencia, ha sido aprobado por ambas Cámaras, y aunque este proyecto tuviera que pasar a la Asamblea General, igualmente sería ratificado en ella. Por lo tanto, debemos referirnos exclusivamente a las disposiciones que fueron modificadas por la Cámara de Representantes.

Precisamente, en esas modificaciones encontramos que aparecen corregidos algunos de los aspectos que nosotros hemos objetado. Inclusive, respecto a ellos presentamos textos sustitutivos que han sido recogidos por lo menos en su espíritu. Un ejemplo de ello es el artículo 5° referido, precisamente, a la diferencia que apuntaba con respecto al contralor similar al de las empresas de intermediación financiera.

También en lo que tiene que ver con el artículo 6°, habíamos planteado observaciones y presentado el sustitutivo correspondiente, relativo a la necesidad de crear la Superintendencia de seguros y reaseguros al margen del control generalizado a cargo del Banco Central del Uruguay.

En lo que hace a la modificación de la Carta Orgánica del Banco de Seguros del Estado se encomienda al Poder Ejecutivo la elaboración de un proyecto que prevea las nuevas funciones que cumplirá la Institución.

En síntesis, señor presidente, descartada la discusión sobre el artículo 1º y siendo un hecho la aprobación definitiva de este proyecto de ley, nosotros, que hicimos una contribución en la discusión general, que votamos algunas disposiciones y propusimos textos sustitutivos en relación a otras, entendemos que más allá de haber sido recogidas algunas de las observaciones que formulamos, el proyecto ha sido mejorado. Es precisamente por esa razón que hemos votado afirmativamente la aceptación de las modificaciones introducidas por la Cámara de Representantes.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Hugo Batalla). - La Mesa debe rectificar el resultado de la votación. Si bien igualmente resultó afirmativa, debe proclamarse por 18 votos en 28 señores senadores presentes.

SEÑOR RICALDONI. - Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Hugo Batalla). - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR RICALDONI. - Señor presidente: hemos votado el proyecto con las modificaciones venidas de la Cámara de Representantes, pese a las objeciones que hemos formulado en sala y a otras que han hecho algunos señores senadores, que expresamente señalamos que compartíamos.

Hemos votado afirmativamente por dos razones: en primer lugar, porque -y me remito a la discusión ocurrida en la primera etapa de tratamiento de este proyecto de ley en el Senado- coincidimos con los alcances que persigue la iniciativa y, en segundo término, porque, como hemos anunciado, habremos de abocarnos a la presentación de un proyecto de ley por el cual trataremos de modificar el que acaba de aprobarse por parte del Poder Legislativo, a los efectos de ubicar las cosas a los términos en los que se procesó en primera instancia en este Cuerpo.

Es cuanto deseaba expresar.

10) LA VIOLENCIA EN LA TELEVISION EN EL HORARIO DE PROTECCION AL MENOR

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Hugo Batalla). - El Senado pasa a la consideración del punto que figura en segundo término del orden del día: "Exposición de treinta minutos del señor senador Carlos Bouzas sobre 'La violencia en la televisión en el horario de protección al menor'. (Carp. Nº 1248/93)".

Tiene la palabra el señor senador Bouzas.

SEÑOR BOUZAS. - Señor presidente: ante todo, debemos aclarar que la exposición que haremos es producto de la preocupación manifestada por muchas personas que se han comunicado telefónicamente con nosotros, entrevistado personalmente y que nos han escrito a partir del mes de agosto.

He pensado en cómo debemos ubicarnos para tener una idea de lo que está ocurriendo en torno a lo que ven en televisión los niños y jóvenes durante el horario de protección al menor que, como es sabido, en nuestro país vence a las 21 y 30 horas.

Días pasados, mientras me encontraba en mi casa, tuve ocasión de presenciar una escena de este tipo. Concretamente, se podía ver a dos señores en un callejón, detrás de un edificio, que comenzaban a discutir. En determinado momento, de los ojos de uno de los dos individuos salió una especie de rayo verde, provocando una sensación de espanto en la otra persona. Al mismo tiempo que sucedía esto, se le alargó el pelo, le desapareció el bigote y sus rasgos pasaron a ser los de una mujer. Desapareció la camisa y la corbata, y en su lugar se podía ver una blusa con un escote profundo que dejaba al descubierto un seno del que, hasta hacía diez segundos, era el cuerpo de un hombre. Luego, extendió la mano hacia el otro individuo, apretándole el cuello, desorbitando sus ojos, haciéndole salir la lengua y un líquido que no se sabía si era sangre o saliva. Le corta el cuello, el cuerpo cae al suelo como una especie de sábana, quedándose con la cabeza en sus manos.

Inmediatamente de esto, comenzó una tanda de comerciales en la que se advertía que, a partir de ese momento, terminaba el horario de protección al menor y que, por lo tanto, los padres debían vigilar lo que veían sus hijos. Al finalizar la tanda, continuó emitiéndose la misma película.

Creo que esto es muy ilustrativo de un problema que es absolutamente grave. Por este motivo, junto con los compañeros que me ayudan en mi despacho, comenzamos a hacer averiguaciones sobre este tema.

Fue así que nos enteramos que existe un decreto -el 445 de 1988- que en su artículo 1º expresa lo siguiente: "Establécese el horario de protección al menor en todos los canales de televisión desde la señal de apertura hasta la hora 21:30"

En el artículo 2º de esta norma se establece: "Los programas grabados, así como los anuncios promocionales de los programas de las emisoras y las sinopsis cinematográficas, para poder ser emitidas dentro del horario establecido en el artículo 1º de este decreto, deberán contar con la conformidad del Consejo del Niño."

Por su parte, en el artículo 3º, se indica: "El Consejo del Niño controlará la ejecución del presente decreto. Ante cualquier incumplimiento comprobado al efecto deberá darse cuenta a la Dirección Nacional de Comunicaciones a los fines de la aplicación de las sanciones que correspondan."

El artículo 4º señala: "Quedan exceptuados del presente decreto los programas deportivos, de contenido político e informativos."

Asimismo, la resolución Nº 910, de 1988, del Consejo del Niño, reglamenta lo que ordena este decreto. El numeral 1º expresa: "Durante el horario de protección al menor, los Canales de Televisión no podrán emitir escenas e imágenes de vio-

lencia extrema, pornografía, drogadicción o que tiendan a exaltar actos contrarios a la moral o a las buenas costumbres;". En el literal b) del numeral 2° se indica: "desde 19:30 a 21:30 horas podrán ser 'Aptos para mayor de 15 años' debiéndose hacer la advertencia de la calificación correspondiente;" En el literal c) de este mismo numeral, se establece: "a partir de las 21:30 horas se hará saber el cese de Horario de Protección al Menor;". Precisamente, esto fue lo que observé días pasados durante la tanda de comerciales que siguió a la escena que relaté.

El numeral 3° de esta resolución dice: "Se entenderá como acto de extrema violencia a los efectos de la presente reglamentación, todo aquel que, cualquiera sea su forma, produzca efectos gravemente mortificantes, físicos o emocionales, en quienes los sufren."

En el numeral 4° se expresa: "Se entenderá por pornografía, toda exhibición vinculada a la sexualidad explícita o implícita que lleve a la desvalorización de la persona, considerándola como un mero objeto de la satisfacción instintiva''.

El numeral 5° manifiesta: "Cométese a la Oficina de Espectáculos Públicos del Organismo la calificación y control de los programas, anuncios, sinopsis y promociones", etcétera.

Todo esto muestra que existe reglamentación sobre este tema.

Por otra parte, cabe mencionar la ley N° 15.977, de 14 de setiembre de 1988, que crea el Instituto Nacional del Menor y su decreto reglamentario N° 359, de 27 de julio de 1989. En el artículo 7° de esta ley se indican cuáles son los cometidos del Instituto Nacional del Menor. Concretamente, el literal N) expresa: "Ejercer el contralor y la policía de los espectáculos y de las exhibiciones públicas, cualquiera sea el medio de comunicación utilizado, al solo efecto de salvaguardar la salud moral, intelectual o física de los menores. Por su parte, el literal Ñ) manifiesta: "Gestionar de las autoridades competentes la observación, suspensión o clausura de aquellas instituciones, obras o servicios que, con violación de las leyes, reglamentos o resoluciones administrativas, impliquen la realización de actividades contrarias al bienestar material y moral de los menores;". Por último, el literal O) dice: "Imponer multas en el caso de transgresión a las leyes, reglamentos o resoluciones administrativas relativas a la prestación de los servicios a su cargo''. Luego se especifica el monto que puede alcanzar cada multa.

Resumiendo, señor presidente, contamos con el decreto reglamentario N° 359, de la ley N° 15.977 de creación del Instituto Nacional del Menor y la resolución N° 910 del Consejo del Niño.

¿Es grave este problema de la violencia en la televisión? Al respecto, cabe destacar que hemos contado con la ayuda de la empresa "Equipos Consultores Asociados" que nos brindó un cuadro sobre el tiempo de exposición a la televisión, según variables básicas y períodos en horas. Los promedios diarios son 2.2 en 1987; 2.9 en 1988; 2.6 en 1989; 2.8 en 1990 y 2.4 en 1991. Los únicos sectores de población que superan estos promedios, son los niños de 6 a 12 años y los adolescentes entre los 13 y los 19 años. En una gráfica elaborada por "Equipos Consultores Asociados" se ve claramente que en el punto máximo de la variable "horas de exposición" se encuentran los niños y adolescentes. El sector etario que le sigue está compuesto por personas mayores de 50 años.

Por otra parte, también contamos con la colaboración -gracias al vínculo con "Equipos Consultores Asociados"- del señor Juan Da Rosa, de estudiantes de Ciencias de la Comunicación de la Universidad Católica del Uruguay, "Dámaso Antonio Larrañaga". Su trabajo tuvo como objetivo principal medir los efectos de los medios de comunicación en el público, con relación al tema "violencia explícita e implícita".

Se entiende por "violencia explícita": "toda acción física de fuerza, que involucre a uno o más individuos. Esta acción de fuerza es manifiesta, es clara, es concreta, y puede desarrollarse con o sin objetos mediante. Este tipo de violencia puede evaluarse ya sea desde el punto de vista del que violenta -ya sea por la potencia, carga afectiva, cantidad de golpes, de tiros, etcétera- o también puede analizarse desde el ángulo del violentado, contabilizando el impacto recibido en términos de muertes, heridas, heridos y otras consecuencias de la violencia bruta. Queda expresamente excluida de esta definición todo tipo de violencia verbal, violencia gesticulada y violencia simbólica''.

Posteriormente, se señala que el presente estudio se propone los siguientes objetivos concretos: "a) Construir un indicador de la violencia emitida a través de la televisión montevideana. b) Comparar el indicador montevideano de violencia emitida con el de otros países como ser Estados Unidos y Holanda. c) Caracterizar a la violencia emitida, según canal de emisión, horarios, días, origen de los programas violentos. d) Identificar a la violencia según tipo de programas de televisión (construcción de géneros de programas). e) Cuantificar el tiempo de exposición a los programas violentos, según el sexo, edad, nivel socio-económico y rol familiar de los individuos. f) Plantear algunas hipótesis acerca de los efectos de la violencia emitida sobre los individuos."

De acuerdo con un método que se explica en este trabajo -que está a disposición de los señores senadores- se establece un índice de violencia en los programas de televisión. Este indicador toma los programas que se emiten antes de las 12 horas, arrojando un índice que se ubica en 8.2. Ente el mediodía y las 19 y 30 -que es el horario de protección a todos los menores- el índice es de 69.9; entre las 19 y 30 y las 22 horas -que es cuando se pueden emitir programas autorizados para menores de 15 años- se eleva el 132.5 y luego de esa hora aumenta y el índice es de 222.9.

Luego el informe mide el índice de violencia por programas, de donde podemos comprobar que el de los infantiles se ubica en un 130.1; el de cine, en 172.2; en las seriales, el porcentaje es de 217 y en los informativos de 125.4.

Más adelante se compara el índice de violencia entre los programas que se emiten en Uruguay con los de Estados Unidos y Europa. En Estados Unidos, este índice es de 208.9; en Europa el porcentaje es 54.3 y en Uruguay, en una posición intermedia, es de 93.1, es decir, la mitad que Estados Unidos y el doble que Europa.

Con respecto a la duración de la violencia el informe señala que se ubica en las tres horas. Ante esto, nos preguntamos ¿qué representa en números, el tema de la violencia de los programas de televisión en nuestro país? Durante la semana los canales de televisión emiten 120 programas violentos, es decir, el 31%; 132 horas con violencia -o sea el 34%-, 572 episodios violentos -con una duración de 3 horas diarias-, 235 roles violentistas; 359 roles de víctimas; 54 roles de asesinos y 98 de asesinados.

Entonces, señor presidente, si tenemos en cuenta que este estudio confirma los datos de "Equipos Consultores" podemos afirmar que los niños y jóvenes uruguayos ven cada semana 54 asesinos y 98 asesinados.

Según las conclusiones a que llega el informe sobre los grupos etarios, las mayores exposiciones se encuentran entre los niños de 6 a 12 años, seguidos de cerca por los adolescentes de 13 a 19 años. Otro grupo importante es el de las personas mayores de 50 años, o sea que llega a los mismos resultados que "Equipos Consultores". Este trabajo expresa que los niños presentan un mayor tiempo de exposición a los programas infantiles y luego al cine; ellos optan más por los programas violentos que por los no violentos. Los adolescentes eligen más los programas de cine y luego los infantiles y también prefieren los programas violentos a los no violentos.

Concluyendo, se puede afirmar que la televisión montevideana contiene en su programación un 32.4% de por lo menos un incidente de violencia. Asimismo, las horas de emisión ocupan un tercio de programación violenta. Los géneros fuertemente violentos son, sin lugar a dudas, las seriales -fundamentalmente de Estados Unidos- y, en menor medida, los cines, programas infantiles, informativos y programas deportivos. El informe señala que el día domingo es el que contiene mayor índice de violencia y que no existen grandes variaciones entre los tiempos de exposición dedicados a los distintos tipos de programas -violentos y no violentos- mereciendo cierto destaque el mayor tiempo de exposición que dedican los niños y los adolescentes a los programas violentos, en relación con los no violentos.

Esta es, señor presidente, la información de un hombre que presentó una tesis para los cursos de Ciencias de la Comunicación de la Universidad Católica del Uruguay, "Dámaso Antonio Larrañaga".

Por otra parte, la prensa se ha hecho eco de este problema. El día 14 de junio de 1993, con el título "Las Lenguas de Esopo", el diario "El País" habla de que la televisión es un "formidable instrumento publicitario, de tal modo que afecta las costumbres, impone normas, desarrolla el consumismo de productos, prescindentes o no, y crea una verdadera "cultura" de la pantalla chica, generando una adicción a sus programas y mensajes y una extrema credibilidad de los mismos". Más adelante dicho medio de prensa compara: "la televisión oficia como 'las lenguas de Esopo', la magistral fábula que nos enseña que ese órgano sirve tanto para alabar como para vituperar, para rendir culto a los dioses, como para blasfemarlos". "En todos los canales se difunden programas de alto valor educativo y formativo. Generalmente, son los que tienen menos 'rating', aquí y en todos los lugares del mundo. ¿Qué hacer para revertir esta realidad?" El diario "El País", en el mismo artículo aconseja tomar la experiencia de la Asociación de Profesores de Enseñanza Secundaria del Uruguay que elevó al CODICEN un proyecto que aspiraba a aunar la educación y la televisión, sobre la base de que "en determinadas asignaturas se comentara en clase el contenido de algunos programas televisados en los días anteriores, previa indicación de que se iba a proceder de esa manera".

Por otra parte, establecimos contactos con la Asociación de Promoción Cultural y Moral llamada "APORTE", cuya Presidencia ocupa la señora María del Rosario Rompani de Terra, quien tuvo la amabilidad de suministrarnos material para este trabajo. Los fines de esta Asociación son los siguientes: "Buscará preservar y elevar los valores éticos y morales en los medios de comunicación de masas y en todos los ámbitos de la sociedad que están a su alcance. Estará siempre alerta en la defensa de los valores que fortalecen la familia".

En un reportaje realizado por el diario "El Observador Económico" el día 16 de agosto, la presidenta de APORTE expresó: "En este país la mayor parte de la televisión está en manos privadas y éstas fijan su programación de acuerdo a las exigencias de anunciadores y agencias de publicidad. Deben ofrecer programas populares para responder a su fuente de ingresos, por lo que en una gran cantidad de casos la intención del programador es la de obtener la mayor cantidad de puntos de "rating" al costo más bajo posible. De esta forma, la calidad y los valores éticos y morales de los programas pasan a un segundo plano". A la pregunta del periodista en el sentido de cómo debería fijarse una programación, la señora Rompani de Terra respondió: "Yo creo que la programación de la televisión está mal nivelada".

Asimismo, "APORTE" nos ha proporcionado distintos datos estadísticos acerca del problema de la incidencia de la televisión en los niños. La comunicadora Crista Hubber realizó una estadística en 1988 sobre los niños de distinto nivel socioeconómico de 5° año escolar y en ella concluye que los grupos de menor nivel socioeconómico son los que más miran televisión y son los más influenciados por ella.

En otra encuesta hecha a maestras por el Centro de Investigación y Estudios Pedagógicos (CIEP), el resultado es el siguiente. Al referirse a los aspectos negativos, un 42% de las maestras notaba un fomento de la agresividad que podría captarse en los recreos, en los juegos y en la forma de trato con sus

pares. En segundo término, se refirieron al deterioro en el empleo correcto del lenguaje y, en tercer lugar, a que se propicia la incomunicación y, por último, un 16% hizo hincapié en la desvinculación con la realidad nacional.

El Parlamento europeo, en el año 1988, votó un Código en el que se aconsejaba la forma de autorregular la televisión y algunos países integrantes de la Comunidad Económica Europea lo han recogido.

Por su parte, el ministro de Educación y Cultura, Antonio Mercader, en un reportaje que le realizara "El Observador Económico" el día 17 de agosto de este año, manifiesta algunos problemas a la hora de controlar la violencia en la televisión. Textualmente, expresó: "Que el área de comunicaciones haya permanecido durante dos décadas en el Ministerio de Defensa Nacional es evidentemente una anomalía". "No lo digo con ánimo de invadir otras jurisdicciones; pero, después del sistema educativo formal, el segundo gran educador son los medios de comunicación".

El señor ministro de Educación y Cultura continúa diciendo: "No tiene caso hablar de políticas culturales si no se dispone de una política de medios". El se manifiesta partidario de un acuerdo de autorregulación entre los medios, al que definió como una posición intermedia entre la libertad y el control. Descartó soluciones o medidas de carácter administrativo y se inclinó por disponer estímulos, como por ejemplo exoneraciones de impuesto, a los medios que sigan lineamientos que desde el Estado se entiendan beneficiosos. Ese es exactamente el tipo de intervención que debería asumir el poder público según la opinión del señor ministro de Educación y Cultura.

Cabe señalar que este problema ha suscitado interés en distintos ámbitos de la vida nacional, además del de la prensa. En ese sentido, obra en nuestro poder la versión taquigráfica de una exposición que la maestra y edila señora Alicia Catalogne realizó en la Junta Departamental de Tacuarembó, en la que plantea su preocupación por la incidencia que los hechos criminales, que aparecen en los medio de prensa, tienen sobre la personalidad de los individuos.

Con fecha 19 de julio de 1991, se remitió al INAME la versión taquigráfica de una exposición del señor representante Ayala -con la firma del señor Juan Adolfo Singer como presidente de la Cámara de Representantes- relacionada con la adopción de medidas tendientes a controlar la publicidad pornográfica en los medios de comunicación. En este sentido, es interesante la respuesta del INAME que, como todos sabemos, es el organismo que debe controlar que no se incumpla la ley, tarea que le confieren tanto el decreto 445 de 1988 como la Ley del INAME. Quien contesta es el Departamento de Espectáculos Públicos, de INAME, y su respuesta es bien ilustrativa: "Esta Unidad, por notorias carencias de elementos básicos de trabajo, que desde siempre han existido y en forma reiterada fueron reclamados realiza cuando la circunstancias se lo permiten un seguimiento discontinuo". Quisiera que el señor presidente prestara especial atención a lo que viene ahora, ya que es muy importante para percibir la pobreza franciscana con que se mueve el Departamento de Espectáculos Públicos del INAME. La referida respuesta continúa expresando: "En estos momentos, luego de ingente gestión de un año, hemos logrado que un rotativo capitalino nos adjudicara diariamente un ejemplar gratuito. La eventual falta de rubros para esos menesteres, ha provocado la supresión de la compra de dos diarios por día que hasta hace más de dos años se adquirían para el Departamento". Mas adelante, señala que ha constatado la emisión en televisión, en horas de la tarde y de la noche, de telenovelas y películas en desacuerdo con nuestra cultura. Luego, se dice: "Con respecto a este punto es necesario precisar que en la programación que emiten los canales de televisión y en lo relativo a su contenido y calidad, este Departamento no tiene competencia ni participación alguna, si bien el Instituto tiene el cometido de proteger moral e intelectualmente al menor". Es decir, que en materia de televisión el Departamento de Espectáculos Públicos no tiene nada que ver.

En la respuesta a la que hemos estado haciendo referencia, se señala también lo siguiente: "Con referencia a los aspectos prácticos de la ejecución, ésta adolece de deficiencias evidentes por carencia de equipos tecnificados de control y seguimiento que hagan más eficiente la gestión, teniendo la seguridad de que si se contara con mayor apoyo de parte de los propios poderes del Estado, así como con la promulgación de una normativa adecuada, podría mejorarse notoriamente el nivel de acuerdo con el tiempo que vivimos y con el actual contexto social".

Creo que es muy elocuente lo que manifiesta el Departamento de Espectáculos Públicos frente a la pregunta planteada por el señor representante Ayala hace dos años. Tal como hemos podido observar durante el tratamiento de la última Rendición de Cuentas, la situación no ha mejorado demasiado.

El 1° de setiembre de este año, a propuesta del señor diputado Gutiérrez, la Cámara de Representantes discutió este tema. En ese momento, se plantearon cosas parecidas a las que hoy estamos analizando. Ese Cuerpo resolvió enviar la versión taquigráfica de las palabras pronunciadas en aquella oportunidad al Ministerio de Educación y Cultura que, tal como se ha observado, ha señalado que el asunto no está dentro de su órbita, sino que pertenece a la del Ministerio de Defensa Nacional.

Por otra parte, también nos hemos preocupado por tratar de ver si éste es un problema solamente uruguayo, aunque suponíamos que no. Nos encontramos con que, según una información del "Diario 16" de Madrid, de fecha 2 de agosto de este año, se realizó en Los Angeles, Estados Unidos, una cumbre sobre la violencia en televisión. Allí se expresa, entre otras cosas, que se "quiere atajar las críticas que recibe la industria televisiva...". En el artículo, se dice también que "Un niño norteamericano liceal ha visto hasta entonces unos 8.000 crímenes en la televisión".

En el transcurso de esa cumbre, los representantes de los canales y los del parlamento discutieron durante casi 7 horas. "El asunto que más dividió a los asistentes fue el papel de la pequeña pantalla en medio del cuarto de estar de las casas estadounidenses". Esto se señala en otro artículo del citado diario español que continúa: "Lo ejecutivos dicen que la televisión no es la sustituta de los padres que son quienes se deben encargar de cuidar y de criar a los hijos". Por su parte, el senador Simon que dirigió el debate "dio a las cadenas nacionales y por cable, un plazo de dos meses para limpiar las pantallas de violencia o exponerse a que todos los congresistas y senadores, sin importancia de su pensamiento, sean los que marquen los límites. `Pueden estar convencidos de que ningún político de Washington perderá voto alguno por recortar la violencia en la televisión'". Al parecer, este fue el final de su intervención.

En el transcurso de la sesión de la Cámara de Representantes a que hice referencia, se habló también del convenio o acuerdo de autorregulación firmado por las televisoras...

(Suena el timbre indicador de tiempo.)

SEÑOR PEREZ. - Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Hugo Batalla). - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR PEREZ. - Solicito que se prorrogue el término de que dispone el orador.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Hugo Batalla). - Se va a votar la moción formulada.

(Se vota:)

-18 en 19. **Afirmativa.**

Puede continuar el señor senador Bouzas.

SEÑOR BOUZAS. - Tal como decía, se hizo referencia al acuerdo de autorregulación firmado por los canales de televisión y el Ministerio de Educación y Cultura españoles en abril o mayo de este año. En realidad, el texto de este acuerdo es muy bueno, como también lo es el compromiso que asumen los canales de televisión. Sin embargo, quien habla tuvo oportunidad de visitar la ciudad de Madrid en el mes de julio, y pudo observar que la prensa y la gente sostienen que este acuerdo de autorregulación -que fue celebrado en España en 1993, a raíz de una recomendación del Parlamento Europeo en 1988- al día de hoy es papel mojado. Esto quiere decir que la autorregulación va hasta donde llega la rebaja de los puntos del "rating", tal como señala muy bien la organización APORTE.

En consecuencia, nos encontramos ante un problema muy grave, por lo que debemos tomar conciencia de su magnitud mundial, así como también del hecho de que tenemos un margen de acción muy estrecho. Aquí surge el problema de hasta dónde deben ir la libertad y la censura. Es decir, en el caso de que el Departamento de Espectáculos Públicos del INAME cuente con los fondos suficientes como para poder efectuar los controles correspondientes, ¿hasta dónde su acción se podrá considerar como censura o como salvaguarda de la sociedad? También cabe preguntarse hasta dónde -como bien manifestó el señor ministro de Educación y Cultura- consideramos que la televisión en particular, después de los padres y antes que el maestro, es la que forma más a los muchachos. En mi opinión, hay algunas cosas que ya pueden verse claramente.

Considero que debe estudiarse lo que plantea el editorial del diario "El País" "Las lenguas de Esopo", a raíz de una propuesta de la Asociación de Profesores de Enseñanza Secundaria. Esto se practica en otras partes del mundo. Por ejemplo, en Francia, dos veces al año -en los meses de mayo y octubre- se encuesta a los niños acerca de sus preferencias sobre lo que reciben de la televisión y sobre su comportamiento ante la pequeña pantalla. Esto es tomado como un punto de referencia por parte del gobierno para determinar lo que debe hacerse con la televisión. Repito que esto es muy importante, y que se podría transitar por esa vía.

En un editorial muy reciente de "El Observador Económico", de fecha 1° de octubre de 1993, titulado "Violencia y sexo en la televisión", se expresa lo siguiente: "El camino de la autorregulación parece el más adecuado, siguiendo el ejemplo adoptado en otros países". Personalmente, no creo en él totalmente. Luego, continúa el citado artículo: "Los medios deben comprender que el lucro no puede ser su único móvil: deben asumir que tienen grandes responsabilidades sociales por ser permisarios de ondas públicas". Luego, asigna una gran responsabilidad a la familia y a los anunciantes. Más adelante, prosigue: "Por último, también le cabe responsabilidad al Estado". Esta es la que nos preocupa especialmente.

A su vez, en otro editorial del mismo diario, pero de fecha 4 de octubre de 1993, titulado "La televisión y los diputados", aconseja "tomar conciencia de que la acción de los medios de comunicación, en especial los audiovisuales, no es neutral en la formación de la población, en la configuración de sus costumbres y de sus valores".

Señor presidente: creo que no podemos confiar en soluciones "facilongas", creyendo que un convenio de autorregulación como el de España -al que hice referencia- constituye la panacea. Sin embargo, considero que podemos trabajar en esta materia. Debemos ser conscientes de que los canales uruguayos están condicionados porque son tomadores de programas. No sé si las sinopsis de los programas se arman en Uruguay o ya vienen también "empaquetadas en la lata".

SEÑOR ASTORI. - También vienen empaquetados, señor senador.

SEÑOR BOUZAS. - Entonces, la promoción también viene hecha del exterior. Evidentemente, aquí enfrentamos otro pro-

blema. No hay ningún inconveniente en que se trasmita una película de alto contenido violento después de las 22:30 horas; está fuera del horario de protección al menor. Sin embargo, generalmente, durante todo el día se trasmiten las escenas más violentas de la película -que son las que tienen el "gancho"- con lo que los niños y los jóvenes están expuestos a esa exhibición, a pesar de que son quienes deberían estar protegidos en ese horario. Me parece que si el Parlamento trabaja junto con el INAME y con el Ministerio de Educación y Cultura se podría llegar a una solución en este sentido. ¿No habrá llegado el momento de admitir que este contralor debe quedar bajo la órbita de estos organismos? Evidentemente, se puede admitir aunque una parte del contralor de los medios de comunicación continúe en el Ministerio de Defensa Nacional. Pero yo me estos refiriendo a un problema de educación que tiene que ver con la cultura de la población. Entonces, ¿el Parlamento no puede ir estudiando la posibilidad de asignar este contralor de la televisión al Ministerio encargado de la cultura en el país?

Naturalmente, el hecho de ser tomadores de programas obedece a razones económicas, pues comprar un programa "enlatado" es mucho más barato que producirlo. Me pregunto si en este tema no pueden funcionar las tasas y los recargos. Pienso que sí.

Tal como lo señaló el INAME, existen problemas para hacer cumplir la normativa ya existente. Voy más allá, señor presidente. A mi juicio, existe burocracia en la programación. No es posible que un programador de un canal inicie un programa antes de que culmine el horario de protección al menor, y lo termine después. Me parece que cualquier persona sabe encasillar las horas. ¿Qué hacemos frente a esto? Supongamos que un niño está mirando el programa y, cuando termina el horario de protección al menor, ¿qué hace? ¿Se tiene que ir a dormir porque son las 21:30 horas? Evidentemente, le pedirá a sus padres que le dejen ver la otra mitad de la película. Eso es natural. ¿Cómo hacen esos padres para impedirlo? ¿Le dan cuatro cachetadas? Considero que esto lo tienen que resolver los que organizan la programación del canal. Por eso manifesté que existe burocracia en esta materia.

Por otra parte, estimo que también hay burocracia en lo siguiente. Estuve mirando programas que se emiten después del horario de protección al menor, y me encontré, por ejemplo, con que el Canal 12, los jueves a las 23 horas se trasmite un programa maravilloso denominado "National Geographic". Lamentablemente, los niños no pueden verlo porque están durmiendo y, además, está fuera del horario de protección al menor. A esto se agrega que viene después de un teleteatro brasileño, que es inconveniente para niños. Por su parte, los miércoles a las 22:30 horas, Canal 4 trasmite "Cuentos de la naturaleza"; es un estupendo programa que tendrían que ver los niños, pero ya se fueron a dormir. A su vez, los martes a las 21:30 horas, Canal 10 emite "La tierra en que vivimos". Se trata de un extraordinario programa, que lamentablemente comienza cuando termina el horario de protección al menor.

Entonces, señor presidente, me parece que se puede inducir a los canales en su autorregulación y programación.

SEÑOR PEREZ. - ¿Me permite una interrupción?

SEÑOR BOUZAS. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Hugo Batalla). - Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR PEREZ. - Estoy siguiendo con atención la muy buena exposición del señor senador Bouzas, y deseo acotar que a esto se agrega, por ejemplo, lo siguiente. Cuando los niños de corta edad alquilan un video de historias infantiles -adecuadas para sus años- se encuentran con que, previamente a la película, aparecen tres o cuatro propagandas de filmes que nada tienen que ver con el video y que pueden contener escenas violentas, etcétera. Realmente, esto es un despropósito increíble.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Hugo Batalla). - Puede continuar el señor senador Bouzas.

SEÑOR BOUZAS. - Por todo lo que hemos trabajado y visto en esta materia, más algunos otros elementos que no vamos a traer a colación para no saturar a nuestro compañeros del Senado creemos que es posible que el Parlamento actúe como protagonista privilegiado y, por esa causa, vamos a formular la siguiente propuesta para que quede a consideración del Cuerpo.

Nuestra solicitud expresa lo siguiente: "El Senado resuelve encomendar a la Comisión de Educación y Cultura: 1) Establecer normas legales que instrumenten orgánica y funcionalmente el cumplimiento de los propósitos enunciados en los literales N, Ñ y O del artículo 7º de la ley Nº 15.977, del 14 de setiembre de 1988, su reglamentación y concordantes. 2) Establecer vínculos con los canales de T.V. a los mismos efectos".

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Hugo Batalla). - La Mesa informa que el pase a Comisión no requiere votación.

SEÑOR BLANCO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Hugo Batalla). - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR BLANCO. - Considero muy oportuno el planteamiento que ha efectuado el señor senador Bouzas. Aunque no me propongo despedir rayos verdes por los ojos que puedan tornar una determinada situación más favorable a mis propios puntos de vista, sí quiero reiterar mi aprecio por el hecho de que haya traído a colación este punto.

Muchas veces, señor presidente, la urgencia en nuestro trabajo desplaza o quita lugar a lo importante.

Evidentemente, los comentarios que se realizaron en el día de hoy hicieron referencia a un tema importante, tanto en su dimensión humana como social y pienso que algo se podría hacer al respecto. Tenemos que ser conscientes -y el señor senador Bouzas en su interesante intervención lo dijo, algunas veces explícita y otras, implícitamente- de que dentro del régimen jurídico de nuestro país, que es el de un Estado democrático, liberal, de Derecho, hay ciertas manifestaciones que no se pueden ver restringidas. Incluso, en un sentido más amplio y menos jurídico, quienes reconocemos la diferencia entre la sociedad y el Estado, sabemos que este último no puede ni debe inmiscuirse en la regulación de todos los aspectos de la vida social. Sin embargo, pienso que entre la inacción absoluta o una inactividad total y una policía del pensamiento hay un espacio lo suficientemente amplio como para que se pueda desempeñar algún tipo de actividad.

La segunda reflexión que deseo hacer es que, tal como insinuó el señor senador Bouzas, aunque el tema al que aludió en su intervención es el de la violencia, el mismo es más amplio y abarca aspectos que se refieren a la protección de la familia, a cómo se muestra el sexo, en términos agresivos y deshumanizados, a la indiferencia con que a través de distintas formas, se presentan la droga, los vicios sociales y la delincuencia juvenil.

Pienso que esta consideración sobre la violencia merece extenderse a esos otros aspectos como lo hace la recordada resolución del Consejo del Niño del año 1988 -personalmente, la desconocía- la que hace referencia con amplitud a dichos aspectos. Estimo en efecto que todas estas situaciones y fenómenos no se dan solos, sino que se presentan en conjunto, muchas veces ligados entre sí. Incluso, hasta en los anuncios de ciertos filmes y espectáculos se asocia el concepto de la violencia y del sexo, vinculándolos como parte de una misma cosa.

Mi tercera reflexión tiene que ver con el hecho de que, estando todo esto ligado a un tema social más amplio, no deberíamos limitar la consideración de un asunto de esta naturaleza a los medios de comunicación social. Se trata de un fenómeno de la sociedad en su conjunto y, al respecto, hay una verdadera interacción.

El señor senador Bouzas decía que de acuerdo con algunas investigaciones, muchos niños y adolescentes prefieren los programas donde impera la violencia.

Este tipo de manifestaciones que ataca valores importantes que tienen que ver con la familia, con la sexualidad, con el respeto por las personas, con la dignidad del ser humano y que trasuntan fenómenos sociales profundos se da no sólo en nuestro medio, sino también en otros países, tal vez unidos a un proceso de deterioro de la sociedad contemporánea.

Si esto es así, no creo que el problema pueda ser fácilmente atacado por normas jurídicas o por actos de autoridad que, de por sí erradiquen el fenómeno.

Me pareció interpretar que el señor senador Bouzas tampoco lo cree así; que no es un acto de autoridad el que va a arrancar esto de raíz porque, de ser así, sería muy sencillo resolver el tema. Pero siendo una cuestión de carácter más generalizado, con una interacción entre los medios y la propia sociedad, parece que esa forma no es, la más adecuada o pertinente.

Quizás lo que se deba hacer -y por eso es bueno que se haya tratado hoy el tema- es promover un diálogo amplio entre la sociedad y el Estado sobre el problema. Muchas veces, la dificultad para ello radica en el hecho de dónde realizarlo o en cómo materializarlo.

El señor senador Bouzas propuso pasar este asunto a la Comisión de Educación y Cultura del Senado. Personalmente, modificaría su propuesta en el sentido de que el tema en su conjunto, con estas ampliaciones y ramificaciones -o sea, la aplicación integral de las normas que hoy rigen en la materia: primero las del Consejo del Niño y luego las del INAME- pase a estudio de la referida Comisión, sin especificar si es para promover una legislación al respecto o para otra cosa. En una palabra: crear un ámbito adecuado, de alto nivel institucional, en el que se pueda establecer un proceso de diálogo e intercambio de ideas entre los distintos responsables en la materia.

En esa línea, pienso que hay que interesar, no sólo a los medios de comunicación sino que también hay que asociar el proceso al sistema educacional en su conjunto -coincido en ello con el señor senador Bouzas- a las organizaciones de docentes de los niveles primario y secundario, así como de padres, y a todas aquellas instituciones interesadas en el tema, tanto religiosas como civiles, que puedan hacer un aporte a este diálogo, a esta comunicación nacional.

SEÑOR BOUZAS. - ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR BLANCO. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Hugo Batalla). - Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR BOUZAS. - He seguido con mucha atención las palabras del señor senador Blanco y debo decir que ya conocía su interés por el tema, dado que así me lo manifestó en el día de ayer.

Efectivamente, hay muchas organizaciones que a poco que uno manifieste preocupación por el tema, inmediatamente acercan información al respecto.

Pienso que este asunto lo puede estudiar la Comisión de Educación y Cultura. Pero cuando me refiero, en particular, al tema sobre el que el señor senador tenía dudas, que es el que tiene que ver con el legislar sobre el punto, creo que es necesario que dicha Comisión analice seriamente el problema de la dependencia de los canales de televisión; es decir, de qué Mi-

nisterio dependen. Mi intención es que el Ministerio de Educación y Cultura pueda participar activamente en esto, pero para ello actualmente tiene impedimentos.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Hugo Batalla). - Puede continuar el señor senador Blanco.

SEÑOR BLANCO. - Agradezco las puntualizaciones realizadas por el señor senador Bouzas. A la vez, quiero decir que mi comentario sobre su propuesta apunta a que, a esta altura, no tendríamos que prejuzgar el resultado de un diálogo, de un trabajo de esa naturaleza realizado con amplitud y con consultas a distintos sectores, concluyendo que una de las soluciones es la de legislar al respecto. Si bien no excluyo esta posibilidad, pienso que sería bueno, en un genuino diálogo, sin prejuicios ni preconceptos, que los distintos interesados que pudiesen hacer un aporte generasen una respuesta. Incluso, esa solución podría ser por la vía legislativa o bien un ajuste al sistema institucional.

En general, mi enfoque está dirigido a que este tipo de situaciones son fenómenos sociales que corresponden, fundamentalmente, a la sociedad, por lo que no son las variaciones ni los cambios institucionales los que van a incidir en la solución del tema, sino una toma de conciencia colectiva, una acción más amplia, más profunda y que, por lo mismo, tenga la capacidad de incidir en el Estado, en los agentes privados, en todos aquellos que tengan alguna participación en el tema.

Por último, señor presidente, quiero insistir una vez más en que si bien es cierto que los medios de comunicación son fundamentales en este tema como en todos los otros que atañen a la vida de una sociedad moderna por su difusión y la capacidad de penetración, en especial de la televisión, este aspecto debe ser analizado como un fenómeno de carácter más amplio y complejo en el cual los propios medios de comunicación se encuentran insertos. Así, por ejemplo -como se ha señalado- el "rating" alto que tienen determinados programas inconvenientes constituye un hecho sociológico que tenemos que reconocer y enfrentar. Asimismo, el hecho de que existan buenas programaciones que se pasan a horas inadecuadas, tal vez, es una consecuencia de este mismo fenómeno. Entonces, tenemos que darle al asunto un enfoque más amplio y global, de tal manera que a través de ese diálogo o de esas consultas podamos contribuir a una toma de conciencia sobre la necesidad de cambiar la forma en que la sociedad en su conjunto maneja un tema de la trascendencia de los aquí planteados. Además, pienso que es importante hacerlo en forma precoz, porque aquellas sociedades que no han tomado a tiempo medidas adecuadas, luego se han visto enfrentadas a serios problemas de funcionamiento.

Nuevamente, señor presidente, celebro la iniciativa del señor senador Bouzas en el sentido de plantear este tema. Para finalizar, deseo citar una expresión que he leído -y que considero feliz- en la nota editorial de "El Observador Económico" publicada hace unos días. Allí, refiriéndose a este tema, se concluye diciendo que así como se genera un consenso en torno a la ecología de lo material, también tenemos que pensar en la ecología del espíritu.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Hugo Batalla). - El señor senador Bouzas hizo llegar la moción con la que culmina su exposición, que la Mesa entiende es de orden. El pase de la versión taquigráfica de sus palabras y las del señor senador Blanco a la Comisión de Educación y Cultura no requiere votación. No obstante, los dos numerales que figuran en la moción deben ser votados, en virtud de que se trata de normas que en cierto sentido le fijan conductas a la Comisión.

Léase la moción de orden presentada.

(Se lee:)

"El Senado resuelve encomendar a la Comisión de Educación y Cultura:

1°) Establecer normas legales que instrumenten orgánica y funcionalmente el cumplimiento de los propósitos enunciados en los literales n), ñ) y o) del artículo 7° de la ley N° 15.977 de 14 de setiembre de 1988, su reglamentación y concordantes.

2°) Establecer vínculos con los canales de TV a los mismos efectos".

SEÑOR BOUZAS. - Pido la palabra para una aclaración.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Hugo Batalla). - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR BOUZAS. - Deseo proponer un cambio en el numeral 1°) de la moción, atendiendo a la sugerencia del señor senador Blanco.

En lugar de decir: "Establecer normas legales", sugiero que se exprese: "Estudiar la conveniencia del establecimiento de normas legales".

SEÑOR BLANCO. - Apoyado.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Hugo Batalla). - Se va a votar la moción de orden presentada por el señor senador Bouzas con la modificación propuesta.

(Se vota:)

-21 en 21. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

11) FONDO DE SOLIDARIDAD UNIVERSITARIO. Creación. Proyecto de ley.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Hugo Batalla). - Se pasa a considerar el asunto que figura en tercer término del orden del día: "Proyecto de ley por el que se crea el Fondo de Solidaridad Universitario. (Carp. N° 875/92 - Rep. N° 674/93)".

(Antecedentes:)

"Carp. Nº 875/92
Rep. Nº 674/93

La Cámara de Representantes, en sesión de hoy, ha sancionado el siguiente

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º. - Créase un Fondo de Solidaridad que tendrá como destino financiar un sistema de becas para estudiantes de la Universidad de la República y del nivel terciario del Consejo de Educación Técnico-Profesional.

Art. 2º. - El Fondo será organizado y administrado por una Comisión integrada con cinco miembros que serán designados, uno por el Ministerio de Educación y Cultura, que la presidirá, uno por la Universidad de la República, uno por el Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública, a propuesta del Consejo de Educación Técnico-Profesional, uno por la gremial de profesionales universitarios y uno por el Banco de la República Oriental del Uruguay.

Dicha Comisión reglamentará:

A) La forma en que se asignarán las referidas becas, conforme con lo dispuesto por los artículos 6º y 7º de la presente ley.

B) Los mecanismos de contralor de los correspondientes aportes.

C) La forma de acreditar la calidad de sujetos pasivos de la obligación de aportar y la de beneficiarios de las becas.

Art. 3º. - El Fondo se integrará con aportes anuales efectuados por todos los que posean título profesional habilitante expedido por la Universidad de la República o por el nivel terciario del Consejo de Educación Técnico-Profesional a partir de cumplidos los diez años de expedición del mismo y por un lapso de diez años.

Los aportes se efectuarán conforme al siguiente criterio:

A) Aportarán el equivalente a un Salario Mínimo Nacional los titulares de profesiones cuyos cursos tengan más de cinco años de duración.

B) Aportarán el 75% (setenta y cinco por ciento) de un Salario Mínimo Nacional los titulares de profesiones cuyos cursos tengan entre tres y cinco años de duración.

C) Aportarán el 50% (cincuenta por ciento) de un Salario Mínimo Nacional aquellos profesionales cuyos cursos tengan menos de tres años de duración.

El aporte podrá hacerse efectivo ante cualquier dependencia del Banco de la República Oriental del Uruguay, el que a tales efectos habilitará una cuenta especial, y podrá realizarse al contado, en forma anual, o en cuotas.

Anualmente se exigirá a todo profesional, tanto en organismos públicos como en empresas privadas, que acredite estar al día con dichos aportes mediante constancia que expedirá el Banco de la República Oriental del Uruguay. En caso de no hacerlo, no podrá realizar trámites oficiales ni percibir sueldos o remuneraciones de especie alguna.

Art. 4º. - Quedarán exceptuados de la obligatoriedad del aporte aquellos profesionales con más de diez años de antigüedad desde la expedición del título respectivo, que acrediten mediante declaración jurada ante la Comisión Administradora del Fondo no percibir ningún tipo de ingresos derivados de su condición de profesionales universitarios o egresados de los cursos de nivel terciario del Consejo de Educación Técnico-Profesional.

Art. 5º. - El Fondo financiará las becas con parte del capital y la renta.

Anualmente la Comisión podrá asignar hasta un 70% (setenta por ciento) del monto disponible. Sólo en casos de excepción y por razones fundadas podrá financiar becas con el 30% (treinta por ciento) restante.

El capital y la renta del Fondo solamente podrán ser depósitados en Bancos oficiales.

Art. 6º. - Las becas tendrán un monto máximo de dos Salarios Mínimos Nacionales por mes durante el tiempo que dure, según el programa oficial, cada período lectivo y sus correspondientes evaluaciones.

En ningún caso podrán concederse becas durante un período mayor al de la duración del plan respectivo.

Art. 7º. - La Comisión sólo concederá las becas a los estudiantes que:

1) Carezcan de recursos económicos suficientes.

2) Hayan obtenido las mejores calificaciones en los cursos anteriores.

3) Se domicilien preferentemente en localidad diferente de aquella en que se dicten los cursos.

El cumplimiento y aprobación del 70% (setenta por ciento) del programa de cursos o exámenes de cada año lectivo será condición indispensable para poder usufructuar la beca en el siguiente, salvo circunstancias de fuerza mayor debidamente acreditadas.

El otorgamiento de becas tenderá a estimular especialmente el ingreso a carreras que reúnan las siguientes condiciones:

1) Estén ligadas al desarrollo nacional.

2) Exista respecto de ellas una real demanda laboral.

Art. 8º. - El Banco de la República Oriental del Uruguay deducirá de cada aporte recibido el 1% (uno por ciento) por concepto de gastos de administración.

La Comisión Administradora del Fondo utilizará y administrará hasta un 1% (uno por ciento) de los aportes recibidos para sus gastos de funcionamiento, realizando su actividad en el ámbito del Ministerio de Educación y Cultura.

Art. 9º. - La Universidad de la República y la Administración Nacional de Educación Pública enviarán, dentro de los primeros treinta días de cada año, a la Comisión Administradora del Fondo la nómina completa de los que han obtenido títulos profesionales comprendidos en la presente ley durante el año inmediato anterior y la fecha exacta en que se produjo su expedición.

La Universidad de la República proporcionará, asimismo, a la Comisión la información registrada en el servicio Central de Bienestar Universitario, a efectos de establecer la coordinación necesaria para el debido cumplimiento de la presente ley.

Art. 10. - (Transitorio).- Dentro de los tres meses inmediatos a la fecha de vigencia de la presente ley las autoridades de la Universidad de la República y de la Administración Nacional de Educación Pública enviarán a la Comisión Administradora del Fondo la nómina completa de los profesionales que posean títulos vigentes y su correspondiente fecha de expedición.

Sala de Sesiones de la Cámara de Representantes, en Montevideo, a 8 de julio de 1992.

Alem García
Presidente

Horacio D. Catalurda
Secretario

CAMARA DE SENADORES
Comisión de
Educación y Cultura

INFORME

Al Senado:

Vuestra Comisión aconseja al Cuerpo la sanción del proyecto de ley, en virtud del cual, se crea el "Fondo de Solidaridad" cuyo destino será financiar un sistema de becas para estudiantes de la Universidad de la República y del nivel terciario del Consejo de Educación Técnico-Profesional.

El proyecto a consideración del Cuerpo tuvo iniciativa en el Poder Ejecutivo y recibió media sanción de la Cámara de Representantes, quien introdujo modificaciones al proyecto original.

En la Comisión de Educación y Cultura del Senado, fue oída la Universidad de la República, la cual sin perjuicio de plantear su apoyo a la iniciativa, simultáneamente presentó algunas sugerencias para modificar el articulado.

En lo fundamental, las sugerencias de la Universidad apuntan a modificar el siguiente aspecto de la ley: el fondo, según el proyecto aprobado por la Cámara, se integrará con aportes efectuados por los egresados desde un mínimo anual del 50% (cincuenta por ciento) hasta un máximo de un salario mínimo nacional. La Universidad propone elevar ese aporte anual a cargo de cada egresado, llevándolo desde un mínimo de un salario mínimo nacional a un máximo de cuatro salarios mínimos nacionales.

Como es obvio, la modificación propuesta por la Universidad apunta a nutrir al Fondo de más recursos y en consecuencia permitir que pueda servir un mayor número de becas. Según la Universidad, el proyecto aprobado por la Cámara de Representantes permitiría financiar unas 500 becas anuales que, en 60.000 estudiantes, representa un número ínfimo.

Sin perjuicio de reconocer la seriedad y el fundamento del planteo universitario, la mayoría de esta Comisión entendió que lo mejor sería aprobar el proyecto tal cual viene sancionado por la Cámara de Representantes, lo cual permite la inmediata puesta en marcha del nuevo régimen.

Luego, en una etapa legislativa posterior, pero inmediata, puede estudiarse con la profundidad debida la iniciativa universitaria.

Vuestra Comisión confía que con la sanción de este proyecto pueda facilitarse el acceso de personas de bajos ingresos a la enseñanza superior.

Sala de la Comisión, 30 de junio de 1993.

Alberto Zumarán, Miembro Informante, **Mariano Arana** (con salvedades), **Carlos Bouzas** (con salvedades), **Enrique Cadenas Boix, Carlos W. Cigliuti, Pablo Millor, Carlos Julio Pereyra**, Senadores.

CAMARA DE REPRESENTANTES
Comisión de
Instrucción Pública

INFORME

Señores representantes:

La Comisión de Instrucción Pública por unanimidad de sus miembros, propone al Cuerpo la aprobación del presente proyecto de ley, que está inspirado en el alto fin social de financiar los estudios de los jóvenes que siguen cursos en el nivel terciario del Consejo de Educación Técnico-Profesional y en los distintos servicios educacionales de la Universidad de la República.

Se ha entendido de justicia que sean los propios egresados, que efectivamente se encuentren prestando servicios como tales (quienes, como es obvio, han recibido de la educación estatal el conjunto de beneficios implícitos en la obtención del título profesional: enseñanza sistemática durante años, disposición de locales, bibliotecas, laboratorios, personal, etc.) los que lo financien, reintegrando parte de lo que generosamente han recibido de la sociedad, en forma muy poco gravosa y durante un lapso limitado a diez años.

Se ha considerado conveniente que los aportes comiencen a generarse recién a partir del undécimo año de ejercicio de la actividad profesional, a efectos de habilitar la generación de un cierto nivel de afirmación económica mínima que le permita al sujeto pasivo de la obligación, aportar sin dificultades.

Los beneficiarios serán los estudiantes de la Universidad de la República, así como los que siguen cursos de nivel terciario en el Consejo de Educación Técnico-Profesional, que reúnan la triple condición de carecer de recursos, haber obtenido niveles elevados de calificación y residir en localidad diferente del lugar de estudios. La selección de las carreras profesionales se regirá por el principio rector de que tendrán preferencia aquellas que "estén ligadas al desarrollo nacional" y tengan "real demanda laboral", (artículo 7º) como medio de incentivar el flujo de estudiantes hacia las actividades profesionales que el país necesita.

El proyecto prevé que la administración de los fondos respectivos esté a cargo de una Comisión de cinco miembros, la designación de cuyos integrantes, realizada por los organismos que tienen vinculación más estrecha con el tema, representa una garantía de funcionamiento adecuado de los mecanismos establecidos.

Siguiendo la idea de que deberán conciliarse el aprovechamiento al máximo de los fondos disponibles para beneficiar a los estudiantes carenciados, con la exigencia de salvaguardar una base dineraria que permita sobrellevar los eventuales aumentos en las necesidades y las consecuencias de procesos inflacionarios futuros, se establece que la Comisión podrá disponer por regla general, de hasta un 70% del capital acumulado, pudiendo, como excepción y por razones fundadas, utilizar rubros más allá de dicho porcentaje (artículo 5º).

Se han graduado los aportes en relación con la extensión curricular de la carrera profesional de que se trate (artículo 3º) exonerándose a aquellos profesionales que acrediten no estar percibiendo ingresos derivados de su condición de tales (artículo 4º).

Se ha previsto asimismo, junto a la facilitación para que se abonen los aportes según la periodicidad que resulte más cómoda al profesional, la imposibilidad de percibir cualquier tipo de remuneraciones o realizar trámites ante reparticiones públicas, para quienes no prueben estar al día con las obligaciones de aportar establecidas en esta ley (artículo 3º inciso final).

Los beneficiarios podrán disfrutar de las becas anuales durante un lapso que comprende la duración del período lectivo y los exámenes o dispositivos sucedáneos de evaluación previstos por los reglamentos respectivos, y la concesión de becas a un mismo estudiante no podrá superar el número de años establecido para el desarrollo curricular (artículo 6º).

Los artículos 8º, 9º y 10 dicen relación con la constitución del registro y los gastos de funcionamiento del sistema.

Sala de Comisión, 13 de noviembre de 1991.

Eber Da Rosa Vázquez, Ramón Guadalupe, Antonio Guerra Caraballo, Alba E. Osores de Lnaza, Agapo Luis Palomeque, Rafael Sanseviero, Miembros Informantes.

PODER EJECUTIVO

Ministerio de Educación y Cultura
Ministerio de Economía y Finanzas
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

Montevideo, 5 de abril de 1990.

Señor presidente de la Asamblea General:

Al remitir el adjunto proyecto de ley, tiene el honor de exponer los fundamentos del mismo.

Nuestro país cuenta con una Universidad Mayor, de total gratuidad en sus cursos; sin embargo las circunstancias de todos conocidas, determinan que sea cada vez más difícil el acceso a la misma para aquellos ciudadanos que no cuentan con un determinado nivel de ingresos, pues a una familia modesta le significa un gran sacrificio solventar los ingentes gastos que se producen inevitablemente en el transcurso de los años de estudio.

Es por este motivo que el Ministerio de Educación y Cultura ha estructurado el presente proyecto de ley, que transcribe, con pequeñas variantes, el presentado en la legislatura pasada por el actual señor presidente de la República en su carácter de Senador.

El mismo crea el "Fondo de Solidaridad Universitaria", financiado con un aporte de cargo de los profesionales universitarios que, habiéndose beneficiado con la gratuidad de los estudios universitarios, es plausible alleguen recursos para quienes careciendo de propios, merezcan la necesaria oportunidad de desarrollar los cursos superiores.

La financiación propuesta ha sido cuidadosa para no lesionar al profesional joven, requiriendo diez años de ejercicio para empezar a contribuir, y descontamos que será recibida con beneplácito por los gravados, ya que les ofrece una oportunidad de cumplir con lo que sentirán como un imperativo ético.

Las normas proyectadas establecen con precisión el mejor destino y administración del Fondo a crearse.

El Poder Ejecutivo saluda al señor presidente con su mayor consideración.

Luis Alberto Lacalle Herrera. PRESIDENTE DE LA REPUBLICA. **Guillermo García Costa, Enrique Braga, Carlos Cat.**

PROYECTO DE LEY

Artículo 1°. - Créase el Fondo de Solidaridad Universitaria que, organizado y administrado de acuerdo a lo que dispone esta ley, tendrá como destino el financiar un sistema de becas para estudiantes de la Universidad de la República.

Art. 2°. - El Fondo será administrado y dispuesto por una comisión integrada por tres miembros designados respectivamente por el Ministerio de Educación y Cultura, que la presidirá, uno designado en conjunto por la Caja de Profesionales Universitarios y la Caja Notarial de Jubilaciones y Pensiones, y el tercero por el Banco de la República Oriental del Uruguay.

Art. 3°. - El Fondo se integrará con los aportes de los profesionales universitarios de acuerdo a lo dispuesto por la presente ley, y financiará las becas con la renta producida por el capital formado con los mismos.

Art. 4°. - Dichos aportes podrán ser tomados como pago a cuenta del Impuesto al Valor Agregado, cuando los profesionales universitarios que los abonen se encuentren incluidos en el literal b del artículo 6 del Título 10 del T.O./87.

Art. 5°. - Deberán efectuar aportes anuales equivalentes a un Salario Mínimo Nacional, todos los profesionales universitarios que aportan a la Caja de Profesionales Universitarios y a la Caja Notarial de Jubilaciones y Pensiones, que, estando inscriptos en las mismas, tengan más de 10 años de actividad. Dicho aporte será debido en forma solidaria con el respectivo aporte jubilatorio, y deberá hacerse efectivo en forma simultánea, y proporcional en el año, a los mismos. El aporte se efectuará durante cinco años consecutivos.

Art. 6°. - Las becas tendrán un monto máximo de un Salario Mínimo Nacional por mes durante el tiempo que dure, según el programa oficial, el curso universitario que realice el becario. Para acceder a sus beneficios se estará a lo que disponga la reglamentación de la presente ley, la que tendrá en cuenta los siguientes aspectos:

a) el mínimo anual de becas estará determinado por la renta del Fondo.

b) se beneficiarán del mismo los estudiantes que hubieren obtenido las mejores calificaciones durante sus estudios en el ciclo de Secundaria, y con preferencia aquellos que se domicilien en el interior.

c) en caso de paridad de calificaciones se efectuará sorteo ante escribano público.

d) el cumplimiento y aprobación del programa de cursos y exámenes de un año lectivo será condición indispensable para poder continuar la beca en las siguientes, salvo circunstancias de fuerza mayor debidamente acreditadas.

Art. 7°. - El capital y la renta del Fondo solamente podrán ser depositados en bancos oficiales, o invertidos en Deuda Pública.

Art. 8°. - La Caja de Profesionales y la Caja Notarial de Jubilaciones y Pensiones, deducirán de cada aporte recibido un 1% (uno por ciento) por concepto de gastos de administración. La Comisión Administradora del Fondo utilizará y administrará hasta un 2% (dos por ciento) de los aportes recibidos para sus gastos de funcionamiento, realizando su actividad en el ámbito del Ministerio de Educación y Cultura.

Art. 9º. - Comuníquese, publíquese, etc.

Guillermo García Costa, Enrique Braga, Carlos Cat".

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Hugo Batalla). - Léase el proyecto.

(Se lee)

-En discusión general.

Tiene la palabra el miembro informante, señor senador Zumarán.

SEÑOR ZUMARAN. - Señor presidente: este proyecto ya tiene sanción de la Cámara de Representantes, ámbito en el que se modificó la propuesta del Poder Ejecutivo. La Comisión de Educación y Cultura del Senado analizó esta iniciativa, escuchó a los representantes de la Universidad de la República y, finalmente, resolvió, por mayoría, aconsejar al Cuerpo su aprobación.

El hecho más destacable de este proyecto de ley es que crea un Fondo de Solidaridad que tiene como destino financiar un sistema de becas para estudiantes de la Universidad de la República y del nivel terciario del Consejo de Educación Técnico-Profesional.

Deseo señalar que tanto sobre la creación del Fondo de Solidaridad como en lo relativo a su destino, hay concordancia en el proyecto del Poder Ejecutivo y en el sancionado por la Cámara de Representantes, así como también en las opiniones que se vertieron en la Comisión, inclusive de parte de los delegados de la propia Universidad de la República. Esto hay que destacarlo porque, digamos, hay unanimidad de pareceres sobre la conveniencia y el interés público de crear este concepto de solidaridad intergeneracional en virtud del cual aquellos que hemos egresado de la Universidad y que hemos podido ejercer una profesión en nuestra vida, contribuyamos con los estudiantes de más modesta condición que hoy están cursando estudios universitarios o superiores. Pienso que este es un hermoso símbolo de solidaridad intergeneracional que, reitero, es necesario resaltar.

La diferencia que surgió en el seno de la Comisión, señor presiente, fue planteada por los representantes de la Universidad de la República que, sin perjuicio de coincidir con el espíritu y la finalidad que persigue el proyecto de ley y, concretamente, con el instrumento elegido, o sea, la creación de un Fondo a partir de la contribución de los egresados, objetaron el monto propuesto por la Cámara de Representantes.

En concreto, el proyecto de ley establece una contribución anual que va de un mínimo del 50% del Salario Mínimo Nacional hasta un máximo de un Salario Mínimo Nacional. Este monto deberá ser vertido por cada egresado, reuniendo ciertas condiciones; cabe acotar que están exceptuados del mismo algunos egresados, como ser, los que no ejerzan la profesión o que recién comienzan a hacerlo. En cambio, la Universidad propone que el aporte de los egresados sea superior y, en ese sentido, formula una propuesta que, a mi juicio, es interesante, elevando el monto de un mínimo de un Salario Mínimo Nacional a un máximo de cuatro Salarios Mínimos Nacionales. De esta forma, resulta claro que la Universidad no objeta el espíritu ni el mecanismo de este proyecto de ley, sino que los apoya. Inclusive, se proyecta más allá de ello y sugiere que el Fondo tenga una intensidad mayor. Creo que existen buenas razones para sostener esta tesis.

Según algunos cálculos que se han vertido en la Comisión, al aprobarse este proyecto de ley sólo se financiarán 500 becas anuales, lo que dentro del universo de quienes están en ese nivel de estudios es una cantidad reducida.

La Comisión analizó el tema e hizo pesar la importancia de los argumentos de los representantes de la Universidad. Al respecto, primó el criterio de aconsejar al Senado la sanción de esta iniciativa porque de esa forma se puede poner inmediatamente en marcha este mecanismo. El mismo significa un cambio muy importante en la filosofía y en la práctica de nuestro sistema educacional, en el sentido de determinar quiénes van a contribuir con este Fondo y cómo se van a solventar ciertos gastos.

A nuestro juicio, sería conveniente poner en marcha rápidamente este sistema con estos montos algo reducidos para, luego de que se ponga en práctica y se conozcan sus resultados, sus beneficios e, inclusive, sus inconvenientes, se compruebe la necesidad de modificar el monto exigido a los profesionales egresados, de acuerdo con lo que indica la experiencia. Por el contrario, si ahora modificamos estas cifras, el proyecto tendrá que volver a la Cámara de Representantes, lo que supone demorar la puesta en marcha de este novedoso mecanismo en la historia de nuestro país. En cambio, si lo sancionamos ahora, mientras se reglamenta y se pone en vigencia, seguramente entrará en funcionamiento el próximo año lectivo y la Universidad podrá contar con este ingreso rápidamente. Además, con estos aportes de los egresados, la Universidad podrá alimentar el Fondo de Becas y, al cabo de un año, se podrá efectuar una evaluación de los resultados. Posteriormente, este Parlamento o el siguiente electo por el pueblo, determinará la cuantía de la contribución que se solicita.

Por estas razones, señor presidente, la Comisión, por mayoría, aconseja al Senado la sanción de este proyecto de ley.

SEÑOR ARANA. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Hugo Batalla). - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ARANA. - Compartimos gran parte de las manifestaciones que acaba de hacer en sala el señor senador Zumarán. Creemos que es oportuno y justo que un grupo considerable de estudiantes universitarios, particularmente provenientes

de sectores económicamente debilitados o del interior -las familias de estos últimos generalmente tienen serias dificultades para asegurar el traslado y la supervivencia de estos jóvenes muchachos en el ámbito de la capital- reciban este apoyo que en forma lógicamente menguada -es importante que esto se continúe, impulse e incremente- ha venido otorgando la Universidad a través de sus oficinas especializadas.

De todas maneras, señor presidente, aun admitiendo que este puede ser un primer paso, el mismo nos parece demasiado exiguo y nuestra voluntad sería procurar -aquí mismo y durante la discusión detallada de los artículos de este proyecto de ley, si tuviéramos la correlación de fuerzas necesarias para lograrlo- aprobar las propuestas que la Universidad sugirió, habida cuenta de que este Fondo de Solidaridad quedaría reducido a un monto bastante escaso y sólo podría contribuir a ayudar a un número bastante limitado de estudiantes, fundamentalmente del interior. Por esta razón, señor presidente, vamos a acompañar la aprobación en general de este proyecto de ley y, posteriormente, en la discusión particular, procuraríamos sustentar aquellas propuestas que la Universidad sugirió a través de su informe.

Nada más, señor presidente.

SEÑOR RICALDONI. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Hugo Batalla). - Antes de conceder la palabra al señor senador Ricaldoni y en virtud de que sólo restan 11 minutos para la finalización de esta sesión, considero que sería conveniente que se votara una prórroga de la hora hasta tanto culminemos con la consideración de este punto del orden del día.

SEÑOR ASTORI. - Formulo moción en ese sentido.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Hugo Batalla). - Se va a votar la moción presentada en el sentido de que se prorrogue la hora hasta que culmine la consideración de este proyecto de ley.

(Se vota:)

-21 en 21. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Tiene la palabra el señor senador Ricaldoni.

SEÑOR RICALDONI. - Deseo señalar que estoy absolutamente de acuerdo con los principios que inspiran este proyecto de ley. Sin perjuicio de ello, creo que hay dos aspectos del mismo sobre los que se debería reflexionar y en los que incluso el proyecto de ley del Poder Ejecutivo ofrece ventajas que no tiene, en cambio, el que viene de la Cámara de Representantes.

En primer lugar, el artículo séptimo -que a mi entender tiene una gran importancia- le está dando a la Comisión que se crea a través del artículo 2°, nada menos que la facultad de determinar en qué consiste el desarrollo nacional y en qué situaciones existe una real demanda laboral -en ambos casos utilizo las expresiones que figuran en el artículo mencionado- a los efectos del otorgamiento de las becas. Dicha Comisión estará integrada por cinco miembros provenientes del Ministerio de Educación y Cultura, de la Universidad de la República, del Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública -a propuesta del Consejo de Educación Técnico-Profesional- de la gremial de profesionales universitarios y del Banco de la República Oriental del Uruguay. Los miembros de dicha Comisión, a los efectos de determinar quiénes son los beneficiarios de las becas, van a estar pronunciándose sobre en qué consiste el desarrollo nacional y, repito, sobre dónde existe una real demanda laboral que justifique el otorgamiento de ese beneficio. Creo que estos dos aspectos son tremendamente importantes y, sin ninguna duda, desbordan el tema en sí de las becas, por lo que deberíamos reflexionar sobre la incidencia que pueden tener los pronunciamientos de esta Comisión sobre aspectos tan importantes que hacen a la enseñanza proyectada para un futuro bastante más que inmediato.

En este sentido, el proyecto del Poder Ejecutivo, a mi entender, tenía una sobriedad más conveniente que esta introducción que se hace a dos temas que son, repito, de tremenda importancia. Además, no es fácil definirse con precisión sobre esto y, por vía de consecuencia, existe el riesgo de ingresar en generalidades tales que desvirtuarían lo que parece ser un propósito muy loable.

Por lo tanto, señor presidente, creo que esta es una cuestión sobre la que deberíamos reflexionar, porque desborda lo que será el análisis del tema cuando entremos a la discusión particular del articulado.

Otro aspecto al que deseo referirme se vincula con la exclusión de la Caja de Profesionales Universitarios y de la Caja Notarial.

SEÑOR CASSINA. - Apoyado.

SEÑOR RICALDONI. - Hago esta afirmación, porque si los profesionales universitarios somos los que vamos a financiar esto -y lo haremos con mucho gusto- es inexplicable que se esté haciendo esta exclusión.

En ese mismo sentido, creo que las normas que prevé el proyecto de ley sobre la forma de efectuar los aportes son tremendamente confusas y engorrosas. Podría haberse simplificado considerablemente el tema, si el aporte se hiciera en forma conjunta con el de la Caja correspondiente. Aparentemente, aquí tendría que intervenir el Banco de la República y el profesional debería ir allí, además de concurrir a la Caja de Profesionales Universitarios, a efectuar sus aportes. Creo que sobre eso no se ha reflexionado.

Ambas cuestiones van a conspirar contra la recaudación y, de esa manera, pueden hacer fracasar los propósitos del proyecto. Pienso que todo esto es mucho más relevante de lo que parece a primera vista y podríamos estar cayendo en una espe-

cie de círculo vicioso, del que no se vea claramente la manera de salir.

De modo que, repito, me parece que se trata de una muy buena idea que hay que apoyar, pero considero que deberíamos efectuar algunas correcciones al proyecto aquí en sala. No propongo que éste regrese a Comisión ni mucho menos. Tampoco me preocupa el tema de que regrese a la Cámara de Representantes porque, en definitiva -y aquí no hay ninguna relación causa-efecto con expresiones vertidas al considerar el tema de la desmonopolización de los seguros- si en un sistema bicameral una u otra Cámara considera que un asunto justifica modificaciones que imponen su vuelta a la primera, no se debe vaciliar en hacerlo. Este es un caso en el que creo que, efectivamente, ello debe ocurrir por los dos motivos que he expuesto y que voy a reiterar: en primer lugar, debido a la vaguedad de algunos conceptos que deben definir cuatro o cinco representantes administradores del Fondo, tales como el del desarrollo nacional y el de la demanda laboral y, en segundo término, porque el mecanismo de recaudación impone que en el Fondo haya representantes de la Caja Notarial y de la Caja de Profesionales Universitarios y no una vagamente definida gremial de profesionales universitarios, que no sé si se refiere a la Agrupación Universitaria o a qué. Tal como está establecido, la gremial de profesionales universitarios no existe y sería un problema para quien reglamente la ley.

Por último, considero que deberíamos efectuar algunos retoques para asegurar efectivamente la recaudación de los aportes con lo que se habrá de financiar el programa de becas.

SEÑOR CADENAS BOIX. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR CADENAS BOIX. - Este proyecto del Poder Ejecutivo, que fue enviado a la Cámara de Representantes, tiene su origen en un viejo proyecto del ex senador Luis Alberto Lacalle Herrera, hoy presidente de la República, que él denominó "Fondo de Solidaridad de las Generaciones", por el que los profesionales recibidos luego de algunos años de ejercicio de la profesión, estaban obligados durante cierto período de tiempo a aportar una parte de sus ingresos para financiar a estudiantes con pocos recursos, los llamados becarios.

Entiendo que el proyecto del Poder Ejecutivo era bueno y, quizás, mejor que el de la Cámara de Representantes, cuyas modificaciones omitieron un aspecto muy importante señalado por el señor senador Ricaldoni; me refiero a la no inclusión en la Comisión de los representantes de la Caja Notarial y de la de profesionales universitarios.

SEÑOR CASSINA. - ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR CADENAS BOIX. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Hugo Batalla). - Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR CASSINA. - Estoy de acuerdo con el proyecto, más allá de compartir las observaciones que se han formulado y que creo que deberían ser motivo de modificaciones en el Senado.

A mi juicio, tanto la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Profesionales Universitarios como la Caja Notarial de Jubilaciones y Pensiones deben integrar la Comisión Administradora en sustitución, por ejemplo, del Banco de la República que en la Comisión Administradora del Fondo no tiene nada que hacer -dicho esto con el mayor respeto hacia esta institución porque en todo caso, es un organismo recaudador y no sé si necesariamente debe serlo en todos los casos- o de la gremial de profesionales universitarios, que supongo que es la Agrupación Universitaria del Uruguay y que sería bueno que estuviera pero, como la Comisión no puede ser tan numerosa, debería admitirse que los profesionales universitarios estén representados en buena medida por los miembros de la Caja Notarial y de la de profesionales universitarios, cuyas autoridades las eligen directamente los afiliados.

Sin embargo, no sólo es bueno que ambas Cajas estén representadas en la Comisión Administradora, sino que también sería conveniente que participaran en todo el proceso de formación y de aplicación del Fondo. Ambas poseen toda la información y ésta, seguramente, es mejor que la de la Universidad de la República, o de la Universidad del Trabajo, que conocen la nómina de egresados pero no más que eso. En cambio, las Cajas saben la antigüedad y los años de ejercicio en la profesión de cada uno, además de estar informados acerca de quiénes, aun no estando jubilados, no ejercen la profesión. Están en condiciones de brindar una serie de datos imprescindibles para la aplicación del Fondo y hasta pueden transformarse -pienso en la Caja de Profesionales Universitarios- por lo menos parcialmente, en los recaudadores de este tributo, en tanto perciben mensualmente la contribución de sus afiliados.

Existe una norma legal por la que los profesionales universitarios que actúen en régimen de dependencia, tanto en la actividad pública como en la privada, no pueden percibir sus sueldos si no acreditan en determinada época del año -si no recuerdo mal, en el mes de abril- que están al día en sus aportes a la Caja de Profesionales Universitarios. La misma disposición serviría en el caso de que la Caja fuera la recaudadora de esta contribución o tributo al Fondo de Solidaridad Universitaria que se proyecta.

Pido excusas al señor senador Cadenas Boix por la larga interrupción, pero desde que leí el proyecto entendí que en este aspecto se había errado en perjuicio de la buena ejecución de esta ley. Las Cajas aparecen como imprescindibles para llevar a cabo los propósitos que guían la aprobación de esta ley.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Hugo Batalla). - Puede continuar el señor senador.

SEÑOR CADENAS BOIX. - Agradezco al señor senador Cassina, porque su aporte ha sido muy valioso. Comparto lo que ha manifestado y considero que la mejor forma de recaudación de esta contribución -llamémosle así- es por medio de las respectivas Cajas Profesionales.

Sin embargo, pienso que dentro del texto del presente proyecto se puede encontrar una solución para que la Comisión, el Banco de la República y las respectivas Cajas puedan acordar un procedimiento con el fin de facilitar la recaudación.

Lo que nos motivó -especialmente a quien habla- en la Comisión a votar este proyecto de ley, fue que no parecía conveniente demorar más la posibilidad de que 500 ciudadanos uruguayos de bajos recursos pudieran contar con ese dinero para financiar sus becas. De ahí, aquello de que lo mejor es enemigo de lo bueno. Ese principio fue el que me inclinó a no considerar y no votar la modificación propuesta por la Universidad de la República que, por otra parte, me resultó en cierto modo extemporánea, habida cuenta de que había sido escuchada en la Cámara de Representantes donde manifestó su aprobación a la iniciativa y no había hecho mención a esa nueva exigencia.

Por otro lado, tampoco me parece conveniente instalar un procedimiento de aporte tan significativo como el que la Universidad de la República solicitaba para una primera etapa. Pienso que los profesionales universitarios no estamos acostumbrados a ello, por lo que esta situación debe manejarse en una forma más gradual, que la Universidad proponía. Sin perjuicio de ello, entiendo, que la obligación que tenemos para con ella y con el Estado uruguayo que nos financió gratuitamente los estudios, es muy grande.

Reitero, señor presidente, que basándome en que lo mejor es enemigo de lo bueno -y este proyecto de ley, tal como está, lo considero bueno- y que esta iniciativa atiende una necesidad imperiosa, me inclino a votarlo tal como está, sin introducirle modificaciones.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Hugo Batalla). - La Presidencia se permite señalar que hay en este momento 17 señores senadores en sala y, durante algunos minutos, hubo menos de 16, es decir que nos encontramos habilitados únicamente para votar asuntos de trámite, pero no para hacer lo propio con el proyecto de ley que tenemos a consideración.

SEÑOR CADENAS BOIX. - Pido la palabra para una moción de orden.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Hugo Batalla). - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR CADENAS BOIX. - Creo que el tema que tenemos a estudio es muy importante y el quórum con que contamos, muy bajo.

Por estos motivos, solicitaría que se levantara la sesión y se incluyera este asunto como primer punto del orden del día de la próxima sesión ordinaria, a fin de que en esa oportunidad pudiéramos discutirlo y votarlo con un quórum más amplio.

SEÑOR ZUMARAN. - Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Hugo Batalla). - Debido a que la moción presentada por el señor senador Cadenas Boix no tiene discusión, si él no la posterga, la Presidencia no puede concederle el uso de la palabra al señor senador Zumarán.

SEÑOR CADENAS BOIX. - No tengo inconveniente en que se postergue la moción.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Hugo Batalla). - Tiene la palabra el señor senador Zumarán.

SEÑOR ZUMARAN. - Estoy de acuerdo con no tratar el tema en el día de hoy. La próxima sesión ordinaria se celebrará el miércoles 13 y como quien habla tiene un compromiso ineludible en esa fecha, siendo miembro informante, no podría estar presente. Por lo tanto, solicitaría que en lugar de incluir este asunto en el orden del día del miércoles 13, se votara una sesión extraordinaria para el martes 19 en la que se incorporaría como primer punto.

SEÑOR CIGLIUTI. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Hugo Batalla). - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR CIGLIUTI. - Parecería lógico y natural que ya que se tiene que esperar hasta el martes 19 -es decir dentro de 13 días- lo procedente sería que durante ese lapso el proyecto de ley no se archivara en un cajón, sino que luego de haber oído algunas útiles y constructivas observaciones con respecto al texto, se dispusiera que el tema volviera a Comisión y se incluyera en el orden del día de dicha sesión extraordinaria.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Hugo Batalla). - ¿El señor senador Cadenas Boix no tiene inconveniente en que su moción se sustituya por la del señor senador Cigliuti?

SEÑOR CADENAS BOIX. - No tengo ningún inconveniente, señor presidente.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Hugo Batalla). - Debido a que recién trataríamos nuevamente el tema dentro de 13 días, sería lógico que la Comisión recogiera observaciones que refieren no solamente a la instrumentación del proyecto de ley, sino también a algunos aspectos de mayor importancia.

SEÑOR CIGLIUTI. - Pido la palabra para una aclaración.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Hugo Batalla). - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR CIGLIUTI. - Quiero agregar que hay otra forma de aportación prevista por la Universidad de la República, que fue discutida en Comisión -aquí no se ha mencionado porque no hemos tenido oportunidad- y es útil que la revisemos, pues la dejamos de lado simplemente para evitar que el proyecto de ley fuera enviado nuevamente a la Cámara de Representantes.

De modo que esta es otra razón para que el texto sea enviado nuevamente a Comisión.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Hugo Batalla). - Se va a votar el pase a Comisión del proyecto de ley que tenemos a estudio y su inclusión como primer punto del orden del día de una sesión extraordinaria que se realizaría el día martes 19 de octubre a las 16 horas.

(Se vota:)

-17 en 17. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

12) SE LEVANTA LA SESION

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Hugo Batalla). - Se levanta la sesión.

(Así se hace, a la hora 20 y 10 minutos, presidiendo el señor senador **Batalla** y estando presentes los señores senadores **Arana, Astori, Azzini, Blanco, Bouzas, Bruera, Cadenas Boix, Cassina, Cigliuti, de Boismenu, González Modernell, Korzeniak, Olascoaga, Pérez, Ricaldoni** y **Zumarán**).

DOCTOR GONZALO AGUIRRE RAMIREZ
Presidente

Dr. Juan Harán Urioste
Dn. Mario Farachio
Secretarios

Sra. Alba E. Rubio Cuadrado
Directora del Cuerpo de Taquígrafos

Corrección y Control de la Impresión
División Publicaciones del Senado

Dep. Legal N° 205147/93